Der Einfluß des Revolutionsjahres 1848 auf die preußische Gewerbe- und Sozialgesetzgebung

(Die Notverordnung vom 9. Februar 1849)

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung der Doktorwürde

genehmigt von der

Philosophischen Fakultät der

Friedrich-Wilhelms-Universität zu Berlin

von

Margret Tilmann

aus Berlin

1935

Druck: Triltsch & Huther, Berlin

29

Referenten: Prof. Dr. Fritz Hartung.

Prof. Dr. Hermann Oncken.

Tag der mündl. Prüfung: 18. Januar 1934.

Tag der Promotion: 8. Februar 1935.

Die Arbeit setzt sich zum Ziel, die Einwirkung des Revolutionsjahres 1848 auf die preußische Gewerbe- und Sozialpolitik, vor allem die Verknüpfung der Gewerbegesetzgebung mit der allgemeinen politischen Entwicklung zu betrachten. Durch die Betonung des politischen Moments unterscheidet sie sich von der in der Regel rein wirtschaftlichen Literatur. Dafür genügte es nicht, die öffentlichen Kundgebungen und die Verhandlungen der Nationalversammlung heranzuziehen, vielmehr mußte dazu die Politik der Regierung untersucht werden, ihr anfängliches Nachgeben und ihr allmählicher Widerstand, der in der Verordnung vom 9. Februar 1849 gipfelt. Dazu war neben jeder Literatur das Aktenmaterial zu benutzen.

Inhaltsverzeichnis

Seite

A. Einleitung

1. Das Gewerberecht der europäischen Staaten in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts . . . . . 5—9
2. Die Gewerbepolitik Preußens von der Stein-Hardenbergischen Reform bis zum Ausbruch der Märzrevolution . . . . . 9—12
3. Die wirtschaftlichen Zustände in Preußen um 1848 . . . . . 12—14

B. Die Entstehung der Verordnung vom 9. Februar 1849

4. Der Charakter der 1848er Bewegung . . . . . 14—18
5. Reformprogramme und Pläne der bürgerlichen Schichten . . . 18—21
6. Friedrich Wilhelm IV. und die Gründung des Preußischen Handelsministeriums . . . . . 21—26
7. Die Maßnahmen des Preußischen Handelsministeriums bis zur Auflösung der Nationalversammlung . . . . . 26—31
8. Die Stellung der Preußischen Nationalversammlung zur sozialen Frage . . . . . 32—34
9. Der Erlaß der Notverordnung vom 9. Februar 1849 . . . . . 35—41
10. Die Beratungen der Kammern . . . . . 41—46

C. Die Auswirkungen der Verordnung vom 9. Februar 1849

11. Die Gewerberäte . . . . . 46—50
12. Die Bestimmungen zum Schutze des Handwerks . . . . . 50—57
13. Die Unterstützungskassen und die Vorschriften zugunsten der arbeitenden Klassen . . . . . 57—63

D. Schluß

14. Zusammenfassung und Ausblick auf die spätere Entwicklung . . 63—68

I. Das Gewerberecht der europäischen Staaten in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts

Die Wirtschaftspolitik der europäischen Staaten im Zeitalter des Absolutismus beruhte im Wesentlichen auf zwei Grundprinzipien. Es herrschte die Idee, daß die Wirtschaften innerhalb eines Staates in einer vom Staate geregelten Verbindung stehen müssen, durch die sie zu einer nationalen Wirtschaftsgemeinschaft vereinigt werden, die als Einheit den Volkswirtschaften anderer Staaten gegenübertritt. Ferner war der Gedanke maßgebend, daß dem Staate, der den einzelnen Individuen und den von Einzelnen gebildeten Gruppen, Genossenschaften und Vereinigungen als Vertreter dieser nationalen Gemeinschaft übergeordnet ist, die Aufgabe zufällt, für das Gleichgewicht der differenzierten wirtschaftlichen Interessen der einzelnen Bevölkerungsgruppen und für ein Zusammenarbeiten derselben zu sorgen, aus dem für das Ganze der größte Vorteil erwächst. Für die Gewerbegesetzgebung ergaben sich daraus folgende Konsequenzen. Blieb auch das mittelalterliche Zunftwesen als Grundlage des Verwaltungsrechts bestehen, so setzte sich im Laufe des 18. Jahrhunderts mehr und mehr die Auffassung durch, daß die Rechte der Zünfte vom Staate abgeleitet seien und vom Staate abgeändert und aufgehoben werden könnten. Der Staat versuchte den Handwerksmißbräuchen, die sich aus der Monopolstellung der Zünfte ergaben, entgegenzuarbeiten und sein Aufsichtsrecht auszunutzen. Innerhalb der Zunftgewerbe nahm er das Recht in Anspruch, sogenannte Freimeister zu ernennen. Er beaufsichtigte das Lehrlings- und Gesellenwesen und hob die Zunftgerichtsbarkeit auf. Neben den zünftigen Gewerben stand eine Reihe von unzünftigen Gewerben, die auf Grund der staatlichen Verleihung, der Konzession, betrieben wurden. Daneben entwickelte sich das System der Hausindustrie, die von kapitalkräftigen Händlern organisiert war. So standen im 18. Jahrhundert neben den Zünften, welche die alten und bekannten Gewerbe umfaßten, noch vielfach andere Formen. Es dominierte aber die ordnende staatliche Macht, der jedes individuelle Recht der Gewerbetreibenden untergeordnet war. Gegen die merkantilistische Auffassung der Gesellschaft und den Gedanken der Unterordnung der Einzelnen unter das Ganze, der sich entweder auf die Annahme eines göttlichen Ursprungs der fürstlichen Gewalt oder eines ursprünglichen Vertrages stützte, erhob sich eine philosophische Richtung, welche gegenüber jener gesellschaftlichen Unterordnung den Individualismus vertrat und als Zweck der sozialen Ordnung die Befriedigung der Bedürfnisse der Individuen setzte.

Aufbauend auf den Lehren des Naturrechts führte Quesnay (1694—1774), der Begründer der physiokratischen Schule, unter Ausschaltung des Sittlichen aus den politischen Wissenschaften, sein geschlossenes sozialwissenschaftliches System durch. Er sah das natürliche Recht jedes Individuums darin, „sein Leben so gut als möglich zu gestalten, ohne dabei die Rechte anderer zu verletzen". Diese Freiheit war für ihn das Fundament aller Rechte des Menschen.

Er stellte die Forderung der vollen Berufs- und Gewerbefreiheit, der vollen Freiheit im Gebrauche des Eigentums, immerhin in den Schranken, die durch das gleiche Recht auch den anderen Individuen gezogen waren. Die Aufgabe der positiven Gesetzgebung bestand für ihn darin, diese Beziehungen zu regeln. Die Fortentwicklung des Gedankens der wirtschaftlichen Freiheit erfolgte aber nicht auf physiokratischer Grundlage, sondern knüpfte an Adam Smith (1723 bis 1790) an, der im Jahre 1776 mit seiner weltberühmt gewordenen „Untersuchung über die Natur und Ursachen des Volkswohlstandes" hervortrat. Er kam zu dem Ergebnis, daß „Gleichheit, Gerechtigkeit und Freiheit, jedem zu erlauben, seine eigenen Angelegenheiten nach seinem eigenen Gutdünken zu betreiben", zu dem besten, nach der Natur der Menschen möglichen Zustand der Gesellschaft führen müsse. Wie im Innern der Staaten das Prinzip der wirtschaftlichen Freiheit zu erstreben sei, so könne es auch zwischen den einzelnen Staaten eine Arbeitsteilung geben, welche den freien Warenverkehr zwischen ihnen zu einem vorteilhaften für alle Beteiligten mache. Das System der Konkurrenz, des freien Wettbewerbes aller Individuen in der Anwendung ihrer Arbeitskraft und ihres Vermögens, das ist das Ideal, das Adam Smith verkündete. Die positiven Funktionen des Staates wurden stark eingeschränkt. Er wurde auf die Erfüllung des Macht- und Rechtszweckes beschränkt, der Staat somit zu einem bloßen Sicherheitsorgan der Gesellschaft gemacht. Waren die Hauptgedanken Adam Smith' auch schon früher von anderer Seite ausgesprochen, so war sein System doch von epochaler Bedeutung. Die starke Wirkung seiner Ideen liegt begründet in der Empfänglichkeit der Zeit für eine individualistische Auffassung von Staat, Gesellschaft und Wirtschaft. Das philosophische und politische Denken war durch die Rechts- und Staatsphilosophie, das wirtschaftliche Interesse des Mittelstandes durch die Ausdehnung des wirtschaftlichen Verkehrs und durch grundlegende Aenderungen in der Produktionstechnik in eine Richtung gelenkt worden, die ein weitverbreitetes Streben nach Beseitigung überlebter staatlicher oder korporativer Gebundenheit, nach Bewegungsfreiheit für das Individuum hervorrief.

Seit dem Ende des 18. Jahrhunderts setzten die großen technischen Erfindungen auf dem Gebiete der Eisen- und Textilindustrie ein, die den Schwerpunkt des Wirtschaftslebens immer mehr auf die Fabrikbetriebe verschoben. Dadurch wurde die staatliche Beaufsichtigung der gewerblichen Produktion erschwert.

Der wirtschaftliche Liberalismus wurde zuerst durch die französische Gesetzgebung verwirklicht. Bereits im Jahre 1776 machte der Minister Turgot einen Versuch die Zünfte und Innungen aufzuheben. Die Revolution führte die Gewerbefreiheit endgültig durch. Nach dem Gesetz vom 17. März 1791 fielen Zünfte, Aufseher und staatliche Reglements fort. Unter Berufung auf die individuelle Freiheit bestimmte das Gesetz, daß sich künftig keine Korporation zwischen den Einzelnen und den Staat stellen sollte, eine Verfügung, die bis 1864 jede Arbeiterorganisation ausschloß. Der Zustand fast ungehemmter Gewerbefreiheit währte aber nicht lange, mit der Zeit schlichen sich wieder einzelne Beschränkungen in die Gewerbegesetzgebung ein. Schon das Gesetz vom 22. Juli 1791 gestattete provisorisch, Brot und Fleisch einer Preistaxe zu unterstellen. In

den nächsten Jahren wurden einzelne Gewerbe konzessionspflichtig gemacht. Unter der Herrschaft Napoleons zeigte sich eine Reihe von Bestrebungen zur Wiedereinführung der alten gewerberechtlichen Einrichtungen dort, wo Interessen der Staatsgewalt, sei es wegen politisch-polizeilicher, sei es wegen finanzieller Gründe berührt wurden. Die Medizinalgewerbe durften nur nach einer Prüfung ausgeübt werden, das Wirts- und Schankgewerbe unterlag der Konzessionspflicht, Buchdrucker und Buchhändler mußten ein Befähigungszertifikat nachweisen, bei dessen Ausstellung auch die Angemessenheit in politischer Hinsicht berücksichtigt wurde. Für die Regelung der Verhältnisse zwischen Unternehmern und Arbeitern wurde das Gesetz vom 12. April 1803 maßgebend. Die Vorschrift, daß Lehrlinge und Arbeiter nicht ohne Entlassungsurkunde aufgenommen werden durften, bildeten den Ausgangspunkt für die Wiedereinführung des Arbeitsbuches. Gleichzeitig wurde die Errichtung von Gewerbekammern neben den seit 1650 bestehenden Handelskammern angeordnet, welche die Bedürfnisse und die Mittel zur Verbesserung der Fabriken und Kleingewerbe zur Kenntnis der Behörden bringen sollten. Eine wichtige Neuregelung war die Einführung von Gewerbegerichten durch die Gesetze vom 18. März 1806 und 11. November 1809, durch die bis zum Jahre 1846 bereits in 68 Städten Frankreichs Gewerbegerichte ins Leben gerufen waren. Das Jahr 1848 brachte rücksichtlich ihrer Organisation eine wesentliche Neuerung. Durch das Dekret vom 27. Mai 1848 wurde der eigentlichen Arbeiterklasse das bisher vorenthaltene Wahlrecht zuerkannt.

In England bestanden die alten Verordnungen und Gesetze noch bis ins 19. Jahrhundert. Die Aufhebung der Beschränkungen erfolgte teils dadurch, daß man sie außer Gebrauch kommen ließ, teils durch einzelne Gesetze in den ersten Jahrzehnten des 19. Jahrhunderts. Das bedeutendste ist das Gesetz von 1814, welches das Gesetz der Königin Elisabeth von 1562 aufhob. Die Privilegien der Zünfte wurden erst 1835 abgeschafft. In den deutschen Staaten zeigte die Gewerbegesetzgebung seit dem Beginn des Jahrhunderts ein merkwürdiges Hin- und Herschwanken zwischen den Grundsätzen des Innungszwanges und den neuen Prinzipien der Gewerbefreiheit, das sich nur aus der allgemeinen politischen Entwicklung der einzelnen Staaten begreifen läßt. Oesterreich ging grundsätzlich 1859 zum Prinzip der Gewerbefreiheit über, ihm folgten 1860 Nassau, 1861 Bremen, Oldenburg und Sachsen, 1862 Württemberg, Baden und andere kleine Staaten, 1868 Bayern.

Die Schwäche des liberalen Systems beruhte darin, daß es die alten sozialen Bande auflöste, welche die Individuen zwar gefesselt, aber vielfach auch gehalten haben. Gegen die nachteilige Wirkung für die wirtschaftlich Schwachen wandten sich jene Strömungen, die man seit den dreißiger Jahren des 19. Jahrhunderts mit dem Namen Sozialismus zu bezeichnen pflegt, Strömungen, deren einheitliches Ziel der Neubau der Gesellschaft auf der Grundlage des Kollektiveigentums war. In England wies der Fabrikant Robert Owen auf die elende Lage hin, in welche die Arbeiter durch das neue Fabriksystem geraten waren. Vor allem waren es zwei seiner Ideen, die später wirksam geworden sind, die Idee des Arbeiterschutzes und die Idee der Vereinigung zu gemeinsamem Wirtschaftsbetrieb, das ist die Idee des Genossenschaftswesens. Stärker als

England wurde Frankreich von der sozialistischen Strömung erfaßt. Die französischen Sozialisten erstrebten eine Neuordnung des Gesellschaftsbaues, um die Lage der auf ihre Arbeitskraft allein angewiesenen Klasse nach Möglichkeit zu verbessern. Als Mittel zu diesem Ziel wurden die Garantie der Arbeit durch den Staat, die Hebung der Intelligenz der Proletariermassen, Assoziationen Gleichgesinnter und die Verstaatlichung einzelner Betriebe gefordert. In der einen Idee waren Sozialismus und Liberalismus verbunden, in der Idee, daß das Glück der Einzelnen das Ziel der gesellschaftlichen Organisation sei und daß, soweit staatliche Organisation notwendig sei, diese den Einzelnen dienen müsse.

Die Kritik der konservativen Richtungen setzte in der gegensätzlichen Anschauung vom Staate ein. Für diese war er die innige Verbindung des gesamten inneren und äußeren Lebens der Nation zu einem großen, energischen, unendlich bewegten und lebendigen Ganzen. Die erste Pflicht der gesellschaftlichen Ordnung bestand nach der christlichen Staatslehre darin, die Autorität, das geschichtliche Recht, eine natürliche Gliederung der Bevölkerung und die natürlichen und sittlichen Güter der Nation zu erhalten. Neben dem Gegensatz zur liberalen Staatsauffassung trieben religiös ethische Gründe die konservativen Kreise schon früh zu Widerstand und Reformbestrebungen.

Der Gedanke, daß der Staat zugunsten der wirtschaftlich Schwächeren eintreten müsse, machte sich im Laufe der Zeit auch in der Gesetzgebung bemerkbar. Es war die elende Lage der in den Fabriken beschäftigten Kinder, welche die englische Regierung veranlaßte, im Jahre 1819 mit einem Gesetze hervorzutreten, das die Beschäftigung der Kinder unter 9 Jahren in den Baumwollspinnereien verbot. Am 29. August 1833 wurde das Verbot der Beschäftigung von Kindern unter 9 Jahren auf alle Arten von Textilfabriken ausgedehnt, und außer den Kindern (9—13 Jahre) auch Jugendliche (13—18 Jahre) geschützt. Für die Kinder wurde eine Maximalarbeitszeit von 8 Stunden, für die Jugendlichen eine Maximalarbeitszeit von 12 Stunden bestimmt. Die Ausführung des Gesetzes sollte die Einsetzung von staatlichen Aufsichtsbeamten gewährleisten. Erst durch das Gesetz vom 6. Juni 1844 wurden weibliche Personen den Jugendlichen gleichgestellt und angeordnet, daß die Arbeitszeit für Kinder höchstens 6½ Stunden betragen durfte. Am 8. Juni 1847 wurde die tägliche Arbeitszeit für Jugendliche und Arbeiterinnen auf 10 Stunden herabgesetzt.

Das Vorgehen der englischen Regierung fand in den anderen Ländern Nachahmung. Das französische Kinderschutzgesetz vom 22. März 1841 blieb gänzlich unwirksam, und auch das Maximalarbeitsdekret vom 9. September 1848, das unter Geldstrafe verbot, Arbeiter länger als 12 Stunden täglich in den Fabriken zu beschäftigen, führte ein Scheindasein. In Oesterreich waren schon 1786/87 Versuche zu einer Regelung der Kinderarbeit in den Fabriken gemacht worden. Das Handbillet vom 20. November 1786 sah für Niederösterreich eine Reihe von Schutzmaßregeln vor. Auch die Schulgesetzgebung wirkte in der gleichen Richtung, die Bestimmungen gerieten jedoch bald in Vergessenheit. Weitergehende Vorschriften kamen erst viel später vor, in einem Hofkanzleidekret vom 11. Juni

1842, welches die Verwendung von Kindern unter 12 Jahren verbot, jedoch der Ortsbehörde die Berechtigung erteilte, Kinder von 9 Jahren an zur Fabrikarbeit zuzulassen. Die tägliche Arbeitszeit wurde für die 9—12jährigen auf 10 Stunden, für die 12—16jährigen auf höchstens 12 Stunden festgesetzt.

Um die Arbeiterschaft vor dem Mißbrauch der Zahlung durch Waren, an deren Lieferung der Fabrikant oft noch verdiente, zu schützen, erließ die englische Regierung im Jahre 1831 ein Truckverbot. Danach sollten Lohnverabredungen und Lohnzahlungen bei Vermeidung der Nichtigkeit des Vertrages oder der Zahlung nur in barer Münze erfolgen. Verabredungen, welche die Arbeiter verpflichteten, den Lohnverdienst an bestimmten Orten oder in bestimmter Weise auszugeben, wurden für ungültig erklärt. Will man die Grundprinzipien, welche die Gewerbeverfassung der europäischen Staaten zu Beginn der Märzrevolution 1848 kennzeichneten, kurz angeben, so ist die Tatsache hervorzuheben, daß die Entwicklung auf die Aufhebung des staatlichen Zwanges drängte, die in England und Frankreich bereits vollzogen war. Daneben machten sich bereits Bestrebungen zugunsten des immer stärker anwachsenden Proletariats bemerkbar, die sich in den meisten Fällen nur langsam durchsetzten und auf den Schutz der jugendlichen Fabrikarbeiter beschränkten.

II. Die Gewerbepolitik Preußens von der Stein-Hardenbergischen Reform bis zum Ausbruch der Märzrevolution

Auch in Preußen setzte die Kritik an dem Merkantilismus ein. Erfolg hatte sie aber erst, als nach der Niederlage von Jena die großen Reformen begannen. Die Geschäftsinstruktion für die Regierungen vom 26. Dezember 1808 war eine bewußte Absage an die Wirtschaftsform des absolutistischen Staates, und bezeichnete in fast wörtlicher Anlehnung an das Werk Adam Smith' als die Hauptaufgabe der staatlichen Behörden, alles dem natürlichen Gange zu überlassen und einem jeden die möglichst freie Entfaltung seiner Kräfte und Fähigkeiten zu gestatten. Auf dem Gebiet der Gewerbegesetzgebung beschritt man zunächst den Weg der Einzelreform und machte die ersten liberalen Experimente in Ost- und Westpreußen, wo nach der Uebersiedlung der Regierung der Schwerpunkt des Staates ruhte.

Seitdem Hardenberg am 6. Juli 1810 zum Staatskanzler berufen war, wurde die Entwicklung beschleunigt. Im Gegensatz zu Stein, der die Zünfte nicht beseitigt, sondern nur reformiert wissen wollte, setzte Hardenberg das begonnene Werk in doktrinär-liberalem Sinne fort. Durch das Edikt vom 28. Oktober 1810 wurde der Mühlen-, Brau- und Branntweinzwang in der ganzen Monarchie aufgehoben. Das Edikt vom 2. November 1810 brachte die Gewerbefreiheit, indem es nach dem französischen Vorbilde den Betrieb eines Gewerbes nur von der Lösung eines Gewerbescheines abhängig machte. Aus sicherheits- und gesundheitspolitischen Gründen mußte in einzelnen Fällen eine polizeiliche Konzession nachgesucht werden. Der Unterschied zwischen Stadt und Land wurde aufgehoben. Eine eingehendere Regelung der Verhältnisse brachte dann das Gewerbe-

polizeigesetz vom 7. September 1811. Im Gegensatz zu Frankreich durften die Zünfte bestehen bleiben, aber wer wollte, konnte aus ihnen austreten. Jegliches Vorrecht der zünftigen Meister und Gesellen wurde abgeschafft. Alle polizeilichen Lebensmitteltaxen, ebenso die Taxen für Handwerksarbeit wurden aufgehoben. Die im Jahre 1811 einberufene Landes-Deputiertenversammlung äußerte sich abfällig über die Reformgesetze und zeigte wenig Neigung, für den Gedanken des laissez faire einzutreten. Es ist der Macht der Krone zu verdanken, daß Preußen zu Beginn des Jahrhunderts die wirtschaftliche Freiheit erhalten hat.

Nach dem Wiener Kongreß von 1815 ließ die preußische Regierung in den zurückgewonnenen und neu erworbenen Gebietsteilen zunächst die geltenden gewerberechtlichen Vorschriften bestehen. Sie wollte bei der Uebernahme dieser Gebietsteile die vorgefundenen Verhältnisse schonen, um sich bei der Bevölkerung nicht in Mißkredit zu bringen. Eine endgültige Regelung der Gesetzgebung blieb einer allgemeinen Revision für die ganze Monarchie vorbehalten, die infolge des Gesetzes vom 30. Mai 1820 wegen Entrichtung der Gewerbesteuer vom König veranlaßt, in der Allgemeinen Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845 ihren Abschluß fand. Bis dahin bestand das alte Zunftwesen fort im alten Herzogtum Sachsen, in Neuvorpommern, Posen und in einzelnen Teilen der Regierungsbezirke Erfurt, Arnsberg, Münster und Koblenz. Unter französischem Einfluß war 1794 am linken Rheinufer, 1807 im Großherzogtum Berg und im Königreich Westfalen die Gewerbefreiheit eingeführt, und zugleich die Zünfte aufgehoben worden. Das Ministerium faßte die ihm durch das Gewerbesteuergesetz vom 30. Mai 1820 gestellte Aufgabe allgemeiner auf. Nicht allein die Frage, wie die Berechtigung zum Gewerbebetriebe erworben wurde oder verloren ging, wurde entschieden. Die Prüfung der Gewerbeverhältnisse ergab, daß die Vorschriften über die Berechtigung zum Gewerbebetriebe keineswegs hinreichten, „dem Gewerbefleiße überall diejenige Richtung zu geben, worin jede Kraft vollständig benutzt, keine aber zur Störung der öffentlichen Ordnung, Rechtlichkeit und Sittlichkeit gemißbraucht werden kann“[1]). Ein neues Gewerbegesetz wurde entworfen, das neben den Bestimmungen über die Berechtigung zum Gewerbebetrieb Anordnungen enthielt, die sich auf die Lehrlinge und Gehilfen, auf das Bestehen der Zünfte und gewerblichen Korporationen, auf Jahr- und Wochenmärkte und auf die Taxen bezogen.

Das Ministerium hielt also am Prinzip der Gewerbefreiheit fest und sah die zu lösende Aufgabe darin, die im Privatinteresse einzelner Personen begründeten, dem freien Gewerbebetrieb hie und da noch entgegenstehenden Hindernisse zu beseitigen und die im allgemeinen Interesse notwendigen Beschränkungen der Gewerbefreiheit näher festzustellen. Zum Betriebe eines stehenden Gewerbes wurde für alle Teile der Monarchie Dispositionsfähigkeit und fester Wohnsitz verlangt. Nur in einigen Ausnahmefällen mußte aus sicherheits- und gesundheitspolizeilichen Rücksichten um eine polizeiliche Konzession nachgesucht werden. Die Festsetzung des Verhältnisses der Gesellen, Gehilfen und Lehrlinge war Gegenstand freier Uebereinkunft. In freisinniger Weise kam die Gesetzgebung den Ausländ-

[1]) 21. Jan. 1835 Entwurf Hoffmann, Rep. 89 C XXXV Gen. Nr. 1.

dern entgegen. Mit Erlaubnis der Ministerien wurden sie zum Betriebe eines stehenden Gewerbes in Preußen zugelassen.

Neben dem Grundsatz der „Freiheit" sollte der Grundsatz der „Ordnung" nicht unberücksichtigt bleiben. Seit der Einführung der Hardenbergischen Gesetze wurden allenthalben Klagen laut über die Zerstörung der sittlichen Kräfte, welche das Handwerk unter dem Zunftwesen zusammenhielten. Eine Hinneigung zu dem alten Zunftwesen wurde von den neuen geistigen Strömungen in Deutschland unterstützt. Die historische Rechtsschule und die Romantik bekämpften den Rationalismus der Aufklärungszeit und hatten eine Vertiefung in das Recht, die Religion und Geschichte früherer Zeiten, vornehmlich des Mittelalters zur Folge. Die Förderung von kräftigen gewerblichen Vereinen schien auch aus einer staatspolitischen Erwägung notwendig. Es galt, „den antisozialen Verbindungen, welche der Kommunismus hervorrufen" wollte, „kräftige soziale Vereine entgegenzustellen, und die ersteren durch letztere zu absorbieren"[2]). Die Innungen wurden mit möglichst vielen Rechten ausgestattet, um die Gewerbetreibenden zum freiwilligen Anschluß an die Verbände zu bewegen. Sie erhielten die Aufgabe, für die Förderung der gemeinsamen gewerblichen Interessen zu sorgen. Sie sollten die Aufnahme und Ausbildung der Lehrlinge beaufsichtigen, die Verwaltung der Kranken-, Sterbe-, Hilfs- und Sparkassen leiten und die Fürsorge für die Witwen und Waisen der verstorbenen Mitglieder übernehmen. Für 43 Gewerbe erhielten das Recht, Lehrlinge auszubilden, nur die Meister einer Innung oder solche, die eine Meisterprüfung abgelegt hatten. Den wesentlichsten Vorteil der gewerblichen Vereine erblickte man „in der Erzeugung eines mit jeder engeren Verbindung verschwisterten Gemeingeistes und in der Begründung einer Gewerbs-Ehre und Disziplin"[3]). Die staatliche Förderung gewerblicher Korporationen richtete sich demnach gegen den Atomismus, der eine Folge des liberalen Systems war.

Noch an einem anderen Punkte setzte die Abkehr vom Liberalismus ein. In die Gewerbeordnung wurde eine Bestimmung aufgenommen, die den Keim zu der modernen Arbeiterschutzgesetzgebung bildete. Der Obrigkeit wurde es zur Pflicht gemacht, darauf zu achten, daß bei der Beschäftigung und Behandlung der Arbeitnehmer die gebührenden Rücksichten auf Gesundheit und Sittlichkeit genommen und eventuell die Zeit zum Schul- und Religionsunterricht gelassen wurde. Zu der Aufnahme dieser Vorschrift führte die Erkenntnis, daß „diese Menschenklasse . . . sich in der Regel nicht helfen" kann, „weil sie viel zu ungebildet ist"[4]). Wollte die Polizei nur auf Grund eingegangener Beschwerden eingreifen, so würde sie sich über das fortschreitende Uebel so lange täuschen, „bis teils die Jammergestalten körperlich und geistig verkrüppelter Menschen, teils ausbrechende Aufstände sie zu spät enttäuschten"[5]).

Der Gedanke, den Fabrikinhabern und Meistern die Sorge für

[2]) 1844 Staatsratsprotokolle. Motive z. Antrag Bornemann, Rep. 80. Gen. Nr. 4.

[3]) 6. Mai 1836 Relation Brenn, Rep. 89 C XXXV. Gen. Nr. 1.

[4]) 19. Febr. 1835 Motive z. Entwurf Hoffmann, Rep. 89 C XXXV Gen. Nr. 1.

[5]) 19. Febr. 1835 Motive z. Entwurf Hoffmann, Rep. 89 C XXXV Gen. Nr. 1.

ihre hilfsbedürftigen Arbeiter und Gesellen zu übertragen, ist bei den Beratungen erwogen worden, wurde aber als „ungerecht und unbillig“[6] abgelehnt. Zur Entlastung der Kommunen wurde ihnen die Befugnis erteilt, durch Ortsstatuten für alle an einem Orte beschäftigten Gesellen und Gehilfen die Verpflichtung festzusetzen, den bestehenden Verbindungen und Kassen zur gegenseitigen Unterstützung beizutreten. Der Vorschlag, die Gesellenschaften zu verbieten und die damit verbundenen Anstalten unter die Obhut der Ortsarmenpflege zu stellen, drang nicht durch. Man glaubte, daß es vergeblich sein würde, gegen den natürlichen Hang zu Bündnissen zu kämpfen. „Die Auflösung werde zwar einstweilen die Nachteile beseitigen, aber nicht dauernd sein, vielmehr würden sich die Massen bald wieder vereinen und wider das Gesetz Verbindungen bilden, die eben deswegen als ein noch größeres Uebel zu betrachten wären.“[7] Um kommunistischen Agitationen vorzubeugen, wurde die Bildung von Verbindungen unter Fabrikarbeitern, Gesellen, Gehilfen und Lehrlingen von der polizeilichen Erlaubnis abhängig gemacht und Arbeitseinstellungen unter strenger Strafe verboten. Neben der Allgemeinen Gewerbeordnung blieb das Regulativ vom 9. März 1839 bestehen, das die Arbeit der Kinder unter neun Jahren verbot und die Arbeitszeit der neun- bis sechzehnjährigen auf 10 Stunden täglich beschränkte. Der Erlaß eines Truckverbotes wurde kurz nach der Emanation des englischen Gesetzes angeregt, die vorbereitenden Verhandlungen der Regierung waren zu Beginn der Revolution 1848 aber noch nicht zum Abschluß gelangt.

III. Die wirtschaftlichen Zustände in Preußen um 1848

Der preußische Staat zeigte bis in die Mitte der 40er Jahre des 19. Jahrhunderts noch vorwiegend das Gesicht eines Agrar- und Handwerkerstaates. Im örtlichen Verkehr, bei den Handwerkern des eigenen Wohnortes oder der nächsten Umgebung, deckte die Bevölkerung ihren Bedarf an gewerblichen Produkten. Aber schon begannen die Fabriken in Rheinland, Westfalen, Schlesien, Sachsen und Berlin und die im Bau begriffenen Eisenbahnen das Bild der alten Produktionsweise grundlegend zu ändern. Um 1820 etwa setzte das wirksame Auftreten deutscher Unternehmer ein, das durch die Beseitigung der inneren Zollschranken begünstigt wurde. Die reichen Möglichkeiten der Bodenschätze im Rheinland und in Schlesien wurden erschlossen, überall zeigte sich zunehmender Unternehmungsgeist. 1837 zählte Preußen im ganzen 421 stehende Dampfmaschinen mit 7507 PS, 1846 1139 Dampfmaschinen mit 21 176 PS. Die Zahl betrug im Jahre 1911 in dem inzwischen erweiterten Gebietsumfang 60 122 Dampfmaschinen mit 6 069 164 PS. Infolge der veränderten Produktionsweise entstand der vierte Stand, der nur von der Arbeit seiner Hände lebte und oft in den traurigsten Verhältnissen sich befand. Das Kleingewerbe verlor teils aus Mangel an Anpassungsfähigkeit an den veränderten Geschmack, teils aus Unvermögen, im Konkur-

[6]) 6. Mai 1836 Relation Brenn, Rep. 89 C XXXV Gen. Nr. 1.
[7]) 6. Mai 1836 Votum Mühler, v. Rochow in Relation Brenn. Rep. 89 C XXXV Gen. Nr. 1.

renzkampf standzuhalten, den Boden unter den Füßen und lieferte viele Rekruten für den neuen Stand. Bis zum Jahre 1831 hielt sich das Handwerk nach den Ziffern der preußischen Statistik auf seinem alten Umfang, von 1834 an setzte eine sukzessive Zunahme gegenüber der Bevölkerung ein. Die Zahlen lauten:

Jahr	Meister	Gehilfen	Millionen d. Bevölkerung	Handwerker von der Bevölkerung
1831	334 346	187 565	13,09	11,90 %
1834	356 515	215 650	13,56	12,36 %
1840	396 016	280 089	14,99	12,69 %
1843	408 825	311 458	15,53	12,79 %
1846	457 365	384 783	16,18	13,95 %

Die Handwerker blieben bis 1831 im Besitze ihres bescheidenen Absatzes. In der nächsten Periode machte sich in Preußen die Industrialisierung und Kapitalisierung bemerkbar. Für die Gewerbe für Bauten und Hauseinrichtung war die Entwicklung vorteilhaft. Bei der stoffverarbeitenden Kleinproduktion dagegen entstand eine unheimliche Gärung. In Berlin hatten in den 40er Jahren etwa 2/3 der Schneider keine ausreichende Beschäftigung.

Die schwersten Erschütterungen verursachte der soziale Umwandlungsprozeß bei den Webern. Ihre Notlage führte jammervolle Zustände herbei, welche in Schlesien in den blutigen Weberrevolten des Jahres 1844 ihren Ausdruck fanden. Seit 1842 bestand eine Wirtschaftskrise für das schlesische Leinengewerbe, die durch allgemeine wirtschaftliche Momente bedingt war. Infolge der Krise wurden viele Weber entlassen, und wer nicht entlassen wurde, mußte billiger arbeiten. Den sinkenden Löhnen standen seit Beginn des 19. Jahrhunderts Preissteigerungen gegenüber. Wie groß die Not unter den Webern war, zeigen folgende Beispiele. Während der ländliche Tagelöhner in den 40er Jahren täglich 5 Sgr. verdiente, bekam ein Putzelspinner wöchentlich 2—5 Sgr., ein gewöhnlicher Handspinner 5—12 Sgr., ein Handweber 10—20 Sgr. Die Arbeiter in den Fabriken standen sich materiell besser, sie erhielten 5—8 Sgr. Tagelohn; der Uebergang vom hausindustriellen zum fabrikmäßigen Betrieb vollzog sich in Schlesien aber nur langsam, da es an dem nötigen Kapital fehlte. Die Kunde von den durch solche Hungerlöhne veranlaßten Gewalttätigkeiten verbreitete sich schnell und lenkte die Aufmerksamkeit der Oeffentlichkeit auf die soziale Frage.

In den westlichen Teilen der Monarchie reizte der Mißstand des Trucksystems die Arbeiter auf das äußerste. Dort kamen die Fabrikanten zum Teil ihrer Löhnungsverbindlichkeit dadurch nach, daß sie, statt in barem Gelde, in Waren, namentlich in Anweisungen auf einen vom Arbeitgeber gehaltenen Laden ablohnten. Die Arbeiterschaft empfand dies als Mißbrauch, sobald die Waren kein Aequivalent für den Geldlohn bildeten, oder wenn es keine für den Arbeiter notwendigen Gegenstände waren. Am weitesten verbreitet war das Trucksystem in den Bezirken Aachen, Krefeld, Elberfeld, Gladbach, Lennep, Solingen, im eigentlichen hausindustriellen Betriebe. Der Präsident des Solinger Fabrikgerichts hat aus einigen ihm überreichten Abrechnungsbüchern eine Uebersicht zusammengestellt, woraus das Verhältnis des in Bargeld gezahlten Lohnes zu dem in Waren gezahlten Lohne hervorgeht.

	Zeit	Geld	Waren
1.	12. April 1828— 1. Juni 1841	228 Rtl. 24 Sgr.	656 Rtl. 22 Sgr.
2.	12. Aug. 1830—10. Febr. 1840	222 Rtl. 23 Sgr.	173 Rtl. 13 Sgr.
3.	13. Febr. 1835— 1. Jan. 1844	325 Rtl. —	39 Rtl. 8 Sgr.
4.	15. Juni 1827— 8. Aug. 1844	280 Rtl. 1 Sgr.	184 Rtl. 17 Sgr.
5.	3. Febr. 1840—24. Sept. 1843	141 Rtl. 14 Sgr.	127 Rtl. 3 Sgr.
6.	19. Aug. 1830—28. Juli 1844	144 Rtl. 10 Sgr.	90 Rtl. 21 Sgr.
7.	16. Juni 1843—15. März 1845	101 Rtl. 9 Sgr.	206 Rtl. 29 Sgr.
8.	9. Okt. 1833—21. April 1837	12 Rtl. 4 Sgr.	129 Rtl. 21 Sgr.
9.	1. Dez. 1838—28. Sept. 1844	26 Rtl. —	96 Rtl. 1 Sgr.
10.	16. Juli 1840— 7. Febr. 1845	13 Rtl. 25 Sgr.	94 Rtl. 8 Sgr.
11.	20. Mai 1842— 9. April 1845	6 Rtl. 7 Sgr.	78 Rtl. 24 Sgr.
12.	9. Sept. 1843—19. Juni 1845	15 Rtl. 14 Sgr.	49 Rtl. 10 Sgr.
13.	1. April 1843— 1. Jan. 1845	6 Rtl. 25 Sgr.	87 Rtl. 27 Sgr.
14.	1. Aug. 1844—25. Febr. 1845	— 24 Sgr.	9 Rtl. 16 Sgr.
15.	6. März 1828— 7. Mai 1831	2 Rtl. —	264 Rtl. 2 Sgr.
16.	8. Mai 1831— 8. Nov. 1834	— —	202 Rtl. 3 Sgr.
17.	1. Juni 1833—30. Nov. 1837	68 Rtl. 15 Sgr.	198 Rtl. 21 Sgr.
18.	9. Dez. 1837—14. Juni 1841	— —	381 Rtl. 21 Sgr.
19.	1. Mai 1841— 3. Aug. 1844	2 Rtl. 20 Sgr.	84 Rtl. 8 Sgr.
20.	26. April 1843—27. Jan. 1845	95 Rtl. i. Wechseln	365 Rtl. 17 Sgr.

Nr. 1— 3 Fabrikanten, welche, ohne offene Läden zu halten, ihre Arbeiter in Waren bezahlten.
Nr. 4—12 Fabrikanten, die offene Läden hielten, aus welchen die Arbeiter kontraktlich oder moralisch gezwungen waren zu kaufen.
Nr. 13—16 Sogenannte Fertigmacher.
Nr. 17—19 Fabrikanten, welche die Arbeiter in Anweisungen auf Ladenhalter bezahlten.
Nr. 20 Krämer, welcher den Handel mit Stahlwaren als Nebengeschäft betrieb.

Numerisch erreichte der preußische Arbeiterstand in der Mitte des 19. Jahrhunderts noch nicht die Zahl der in den anderen Ländern beschäftigten Arbeiter. Rechtlich war er ihnen gleichgestellt. Wie in England und Frankreich war er völlig der Willkür der Fabrikanten preisgegeben, in deren freiem Ermessen es stand, Löhne zu kürzen, sie in Waren zu zahlen oder bei drohenden Krisen die Arbeiter plötzlich zu entlassen. Die einzige sozialpolitische Maßnahme der Regierung, das Regulativ vom 9. März 1839 zum Schutze der jugendlichen Fabrikarbeiter, wurde nur mangelhaft durchgeführt. Die Notlage der Arbeiter und Handwerker wurde durch die schlechten Ernten von 1846 und 1847 vergrößert. Bereits im Frühjahr 1847 kam es infolge der Teuerung im Lande zu Krawallen. Die schlechte Ernte von 1847 ließ die Lebensmittelpreise im Frühjahr 1848 noch höher schnellen. Zudem sahen sich einzelne Betriebe infolge der 1847 einbrechenden Wirtschaftskrise, die sich in Deutschland im Frühjahr 1848 verschärfte, gezwungen, Arbeiter zu entlassen. In den Märztagen des Jahres 1848 gab es in Preußen unter dem Handwerker- und Arbeiterstande zahlreiche Elemente, die aus Unzufriedenheit mit ihren materiellen Verhältnissen zu Unruhen neigten.

IV. Der Charakter der 1848er Bewegung

„Das Jahr 1848 war ein Jahr von konträren Wirkungen. Es rührte alles auf, was lebendig war in Staat, Gesellschaft und Kirche,

mochte es nun alten oder neuen Ursprungs sein, und gab allem irgendwie Licht und Raum, sich zu entfalten nach der ihm innewohnenden Kraft."[1]) Stand auch im Vordergrunde der Bewegung das städtische Bürgertum, das für politische Ziele, Verfassungsstaat, nationale Idee, Parlamentarismus, Preßfreiheit, Vereins- und Versammlungsfreiheit focht, so kämpfte daneben die breite Masse, in den Städten die Handwerksgesellen und Arbeiter, auf dem Lande die Tagelöhner, für die Umwälzung des Staates, um die eigene soziale Unbefriedigung loszuwerden. In Verbindung mit der Revolution müssen zwei Strömungen genannt werden: die Handwerker- und Lohnarbeiterbewegung. Erstere führte zu praktischen Resultaten, die zweite verlief praktisch ergebnislos, ihre theoretischen Gedanken lebten aber fort.

Vom 2.—6. Juni tagte in Hamburg der Vorkongreß deutscher Handwerker, der eine Versammlung nach Frankfurt berief. Der „Allgemeine Handwerker- und Gewerbekongreß" verlief vom 15. Juli bis 18. August in Frankfurt in stürmischen Sitzungen. Er war ein Gegenparlament zur Paulskirche, da er gegenüber der gemäßigt liberalen Nationalversammlung die Reaktion auf wirtschaftlichem Gebiete vertrat. Die von der „Freiheitsluft des Völkerfrühlings" zusammengeführten Meister forderten, daß zum Schutze der Interessen des Handwerks die aufgehobenen beschränkenden Bestimmungen wieder in Kraft träten. Das Streben nach einer verfassungsmäßigen Mitwirkung des Volkes an der Regierung, das den Grundakkord der 48er Bewegung bildete, fand auch bei den Handwerksmeistern Widerhall. Die Diskussion über die Gewerbeordnung bot das charakteristische Bild des Ineinandergreifens und Unausgereiftseins der einzelnen Selbstverwaltungsprojekte. Der Entwurf einer „Handwerker- und Gewerbeordnung", welche der Kongreß der Frankfurter Nationalversammlung überreichte, sah einen zweistufigen Aufbau vor, Gewerberäte und Gewerbekammern. Die Gewerberäte sollten von den Innungen gebildet werden und Gewerbegerichte und einen Verwaltungsausschuß umfassen. Von den Gewerberäten sollten Spezialgewerbekammern gebildet werden, welche den gesetzgebenden Ständekammern beratend zur Seite stehen sollten. Da die Meister die Gesellen nicht zur Beratung zulassen wollten, beschlossen diese, sich gesondert zu konstituieren. Als die Meister einzulenken versuchten und zehn Gesellen mit beratender Stimme zulassen wollten, war es zu spät. Die Gesellen machten zwar von dem Anerbieten Gebrauch, führten ihre eigenen, am 20. Juli begonnenen Verhandlungen in Frankfurt aber ruhig weiter. Während der Verhandlungen wurden die „Arbeiter" im engeren Sinne, die Tagelöhner und Fabrikarbeiter, einbezogen, und der Kongreß tagte als „Allgemeiner Deutscher Arbeiterkongreß" bis zum 11. September 1848. Wie die Meister erklärten sich die Gesellen als Gegner der Gewerbefreiheit und wollten die Innungen nicht preisgeben. An Stelle der unbedingten Herrschaft der Arbeitgeber über die Arbeitnehmer verlangten sie Verhandlungen zwischen zwei auf „gleichem Boden" stehenden wirtschaftlichen Mächten. Neben den Forderungen sozialer Hilfseinrichtungen standen allgemein politische, der modernen sozialen Ordnung entsprechende demokratische Reformen.

[1]) Meinecke: Radowitz. 1913, S. 152.

Eine Sturmflut von Petitionen, die in mannigfacher Weise die Wünsche des Standes zum Ausdruck brachten, wurde von Vereinen und einzelnen Handwerkern aus allen Teilen des Reiches an die Volksvertretungen und die Regierungen gesandt. Die Petitionen im Preußischen Handelsministerium umfassen allein sechs starke Aktenbände.

Die Bestrebungen des Handwerkerstandes hatten den Erfolg, daß von der Frankfurter Nationalversammlung eine einheitliche Gewerbeordnung für das Deutsche Reich vorbereitet wurde. Am 26. Februar 1849 überreichte der Volkswirtschaftliche Ausschuß dem Plenum einen auf gewerbefreiheitlicher Grundlage ausgearbeiteten Majoritätsentwurf und zwei entgegenstehende Minoritätsvorschläge, empfahl aber gleichzeitig, auf eine Diskussion einer Allgemeinen Gewerbeordnung nicht einzugehen, sondern die sämtlichen eingegangenen Petitionen, sowie die Verhandlungen des Ausschusses der provisorischen Zentralgewalt zur Benutzung bei der künftigen Reichsgesetzgebung zu überweisen. Zu praktischen Resultaten gelangte die Handwerkerbewegung nur in einzelnen deutschen Staaten.

Wie die Handwerker schlossen sich auch die übrigen arbeitenden Schichten im Laufe des Revolutionsjahres zu Vereinen und Kongressen zusammen, um für eine Verbesserung ihrer sozialen Lage zu arbeiten. Während sich in Frankreich infolge der Herrschaft der Bourgeoisie die politische Trennung von Proletariat und Bürgertum bereits in den Jahren 1830—1848 vollzogen hatte, gab es in Deutschland vor 1848 noch kein selbstbewußtes Proletariat. Die Sozialisten und Kommunisten, für welche die Umwälzung des Staates einen Schritt näher zum Umsturz der bestehenden Gesellschaftsform bedeutete, verbanden sich in Deutschland mit der Demokratie, die allein die Verlegung des Schwerpunktes der politischen Macht im Auge hatte. Im Verlauf der Bewegung wurden die Gegensätze offensichtlich. Die Arbeiter lösten sich immer mehr von den Schichten des Kleinbürgertums und wurden sich ihrer Sonderinteressen bewußt. Ihnen galten die nationalen Träume nichts, sie verflochten die demokratisch gestalteten Ziele mit sozialistischen Gedankengängen. In Preußen traten die sozialen Gegensätze im dritten Stande zuerst in den rheinisch-westfälischen Industriebezirken hervor. Sofort nach dem Ausbruch der Revolution kehrte Karl Marx aus dem Ausland nach Köln zurück und verbreitete von dort in einer großen Tageszeitung, der „Neuen Rheinischen Zeitung", seine Ideen. Seine Geschichtsphilosophie und sein politisches Programm hatte er bereits im Jahre 1847 in die Welt geschleudert. Das „Kommunistische Manifest" nahm den Revolutionsgedanken für den Klassenkampf in Anspruch und stellte der nationalen bürgerlichen Revolution die internationale proletarische Revolution gegenüber, deren Endziel der gewaltsame Umsturz der bestehenden Gesellschaftsform war. Es blieb bei seinem Erscheinen in Deutschland zunächst praktisch unbeachtet, weil der Boden für die Ideen noch nicht reif war. Marx benutzte das Revolutionsjahr, um seine Agitation in Deutschland fortzusetzen, dem Arbeiterstand den Klassengedanken einzuhämmern und die radikale Demokratie zu unterstützen.

In Berlin faßte Stephan Born die Organisation der Arbeiterschaft als oberstes Ziel ins Auge. Das Interesse der Arbeiter sollte nicht mehr in der Hand einzelner Menschenfreunde liegen, sondern

in der Vereinigung der Arbeiter, die vom Staate die Mittel zur Fortentwicklung zu verlangen hatten. Born wollte keine Putsche, er wollte den Zusammenschluß und die Verbesserung der Lage der Arbeiter innerhalb des bestehenden Staates und der bestehenden Gesellschaft. Als er Ende März in Berlin eintraf, fand er die Massen der Arbeiterschaft bereits in Bewegung. Wie groß die Beteiligung der unteren Schichten an dem am 18. März 1848 entbrannten Kampfe war, zeigt der Nachweis, wonach unter den Märzgefallenen ungefähr 90% Angehörige der Klasse der Gesellen und Fabrikarbeiter waren. Die Arbeiter beteiligten sich an den großen Volksversammlungen, die seit dem 6. März 1848 im Tiergarten und in den Zelten abgehalten wurden. Vom 9.—13. März zirkulierte eine Petition unter der Arbeiterschaft in Berlin. Die Arbeiter forderten darin die Abhilfe ihrer Not und der Arbeitslosigkeit, und weiter hieß es darin: „Der Staat blüht und gedeiht nur da, wo das Volk durch Arbeit seine Lebensbedürfnisse befriedigen und als fühlender Mensch seine Ansprüche geltend machen kann. Wir werden nämlich von Kapitalisten und Wucherern unterdrückt; die jetzigen bestehenden Gesetze sind nicht imstande, uns vor ihnen zu schützen. Wir wagen daher, Ew. Majestät untertänigst vorzustellen, ein Ministerium bestellen zu wollen, ein Ministerium für Arbeiter, das aber nur von Arbeitgebenden und Arbeitern zusammengesetzt werden darf, und dessen Mitglieder nur aus beider Mitte selbst gewählt werden dürfen."[2])

Die Beratung der Arbeiterfrage war Gegenstand der großen Volksversammlung, die am 26. März vor dem Schönhauser Tor abgehalten wurde. In dieser Versammlung wurden zwei Deputationen gewählt, die am 29. März vom Könige in Gegenwart des Innenministers v. Auerswald empfangen wurden. Die erstere, konservativere, wurde sehr gnädig aufgenommen und von Friedrich Wilhelm IV. mit folgenden Worten entlassen: „Ach! Ich liebe das Volk mehr, als es Mich lieben kann! Es hat sich in Berlin so hochherzig gegen Mich benommen, wie es sich vielleicht in keiner anderen Stadt der Welt benehmen würde. Sagen Sie das dem Volk."[3]) Die zweite Deputation, die eigentliche Arbeiterdeputation, der Bisky und Brill angehörten, wurde nicht mit gleicher Huld empfangen. Nachdem die Sprecher die Adresse vorgelesen hatten, trugen sie die einzelnen Volkswünsche vor: 1. Ein Arbeitsministerium aus freier Wahl hervorgegangen. Dazu schwieg der König. 2. Volkserziehung auf Kosten des Staates. Der König wandte sich zu v. Auerswald: „Was denken Sie sich darunter?" 3. Wohlfeile Regierung. Der König: „Paßt gut dazu." Mit den kurzen Worten: „Alles durch die betreffenden Behörden"[4]) wurde die Audienz eilig geschlossen. An demselben Tage wurde im Café d'Artistes die Gründung eines Arbeiterklubs besprochen. Born focht gegen die bürgerlichen Interessenten, die Innungen und Handelskammern aus Arbeitnehmern und Arbeitgebern zusammenstellen wollten, für die reine Arbeiterorganisation und setzte sie durch. Am 11. April wurde das Zentralkomitee der Arbeiter gewählt. Als Präsident des Komitees berief Born am 27. Juni 1848 ein Arbeiterparlament nach Berlin.

[2]) Bernstein, Eduard: Die Geschichte der Berliner Arbeiterbewegung. 1907, I, S. 10.
[3]) Boerner, II, S. 112.
[4]) Boerner, II, S. 113.

Der Arbeiterkongreß tagte vom 23. August bis 3. September 1848 und faßte wichtige Beschlüsse. Zunächst traten die 35 Vereine zu einem Bunde, der „Arbeiterverbrüderung", zusammen, der von Leipzig aus geleitet werden sollte. Der 2. Teil der Beschlüsse umfaßte „die Selbsthilfe der Arbeiter". An allen Orten sollten mit dem Lokalkomitee Arbeits- und Arbeitsnachweisbüros verbunden werden. Von den Beiträgen der Arbeiter sollte eine Assoziationskasse geschaffen werden mit den Funktionen einer Kreditbank zu Darlehenszwecken. Der dritte Teil umfaßte die „Hilfe des Staates". Die Arbeiter forderten aktives und passives Wahlrecht für alle Staatsbürger, keine Beschränkung des Niederlassungsrechtes, keinerlei Steuerbefreiungen, progressive Einkommensteuer, Aufhebung der Inlandszölle, Beseitigung der Schleuderkonkurrenz und der Zuchthausarbeit, Aufhebung der Majorate, Aufhebung der freien Güter, freie Erlangung des Meisterrechtes durch öffentliche Prüfung, Mitwirkung der Arbeiter bei der Wahl der Werkführer und zehnstündige Arbeitszeit. Den Abschluß bildeten Forderungen für die Volksbildung.

Die „Arbeiterverbrüderung" verzweigte sich schnell, bis zum April 1849 umfaßte sie alle deutschen Arbeitervereine mit Ausnahme der nordwestdeutschen, die sich im Februar 1850 dem Leipziger Zentralkomitee unterstellten. Als die Regierungen im Sommer 1850 die der „Arbeiterverbrüderung" angeschlossenen Vereine aus politischen Gründen schlossen, umfaßte sie nach den Listen des Berliner Polizeipräsidiums in Deutschland 12—15 000 Mitglieder.

V. Reformprogramme und Pläne der bürgerlichen Schichten

Ist die Bedeutung der sozialen Frage den bürgerlichen Kreisen während des Revolutionsjahres 1848 bereits zum Bewußtsein gekommen? Standen auch andere Probleme, namentlich die Einigung Deutschlands und die Verfassungsfrage im Vordergrund des allgemeinen Interesses, so machten sich doch schon Bestrebungen zugunsten der arbeitenden Klassen geltend. Namentlich war durch den Weberaufstand im Juni 1844 das Vorhandensein einer sozialen Frage auch für Deutschland weiteren Gesellschaftskreisen zum Bewußtsein gekommen. Im Jahre 1844 wurde im Anschluß an die in Berlin stattfindende Gewerbeausstellung der „Zentralverein für das Wohl der arbeitenden Klassen" gegründet. An diesem Unternehmen beteiligten sich besonders lebhaft rheinische, liberal gesinnte Industrielle, z. B. Diergardt, Böddinghaus, Croon, Vopelius u. a. und höhere preußische Beamte, unter ihnen von Patow, von Roenne, Bornemann, Quentin und von Viebahn. Der Verein machte es sich zum Ziel, durch gemeinsames Zusammenwirken aller Gesellschaftsschichten eine wirksame, soziale Reform zu ermöglichen. Als Mittel zur Erreichung dieses Zieles sollte die Errichtung von Spar- und Prämienkassen, die Bildung von Unterstützungskassen, die Gründung von Fortbildungsschulen für die Kinder der Fabrikarbeiter und die Verbreitung gemeinnütziger Kenntnisse dienen.

Der König bekannte sich mit Begeisterung zu dem umfassenden Programm und stellte dem Verein 15 000 Taler zur Erreichung seiner

Ziele zur Verfügung unter der Voraussetzung, „daß nicht die Errichtung von Sparprämienkassen ausschließlich von demselben für jetzt ins Auge gefaßt, sondern seine Tätigkeit auch zugleich den andern von ihnen beabsichtigten wohltätigen Einrichtungen mit werde zugewendet werden. Auf dem Wege des gemeinsamen hilfreichen Wirkens für das Wohl der arbeitenden Klasse wird die vaterländische Industrie, die so glänzend durch ihre Fortschritte sich auszeichnet, zugleich eine höhere Weihe erhalten und sich am gewissesten einen dauernden Segen sichern."[5]) Er gab der Hoffnung Ausdruck, daß der Verein „bald durch den Hinzutritt aller wahrhaft edelen Männer unter dem Gewerbsstande zu einem Baum erwachsen" werde, „der seine Zweige über das ganze Vaterland" breite[6]). Der Ausbau des Vereins wurde mehrere Jahre lang verhindert. Der Minister des Innern Graf Arnim verlangte den Ausschluß der Arbeiter aus der Leitung des Vereins, Beschränkung auf Spar- und Prämienkassen und Erörterung der sozialen Fragen nicht in Generalversammlungen, sondern nur in Ausschußsitzungen einiger weniger sachverständiger Persönlichkeiten der höheren Gesellschaftskreise im Beisein von Regierungskommissaren. Erst unter dem Druck der Pariser Februarrevolution wurde die Genehmigung der Statuten vollzogen. Am 12. März empfahl der Minister von Bodelschwingh dem König die Annahme des am 2. März 1847 revidierten Statuts unter folgender Begründung: „Insbesondere wird auch die jüngste Umwälzung der Dinge in Paris die Genehmigung des Vereins nicht bedenklich machen können, vielmehr wird man in dieser Gesetzgebung nur das Bestreben der Regierung erkennen, Uebeln und Zuständen wie die, aus denen zum Teil jene Umwälzung hervorgegangen ist, auf ruhigem Wege zu steuern und vorzubeugen, zugleich aber auch einen Beweis des Vertrauens in dieser Genehmigung erblicken, welches die Regierung dem Lande schenkt."[7]) Am 12. April 1848 wurde das Statut vom Innenminister genehmigt. Während des Jahres 1848 bildete in dem Verein die Frage nach der besten Form der Arbeiterverbindungen und den Grenzen ihrer Tätigkeit einen wichtigen Gegenstand der Beratung. In der Generalversammlung des Zentralvereins vom 16. Mai 1849 wurde der Entwurf einer Verordnung angenommen und dem Staatsministerium überreicht. Der Entwurf enthielt Bestimmungen über Fabrikordnungen, die Haltung von Arbeitsbüchern, die Kranken- und Unterstützungskassen, die Sparkassen und die Kassenverwaltung durch Fabrikausschüsse. „Das Staatsministerium erachtete jedoch ein Eingreifen durch Gesetze in die Selbstbestimmung der Gewerbetreibenden, in die wirtschaftliche Entwicklung für ‚nicht zeitgemäß', da zumal die Verschiedenheit der Verhältnisse in den einzelnen Gegenden, wie auch Industriezweigen den Erlaß geeigneter Normativbestimmungen fast unmöglich mache."[8])

Es ist nicht zu leugnen, daß in den Kreisen des Bürgertums unter dem Eindruck der Unruhen im Jahre 1848 eine Neigung zu sozialen Zugeständnissen zu Tage trat. Der Kommerzienrat Reichenheim, der später dadurch bekannt wurde, daß er als Abge-

[5]) 25. Oktober 1844 Kabinettsordre an Flottwell, Rep. 89 H XIII Gen. 41.
[6]) 25. Oktober 1844 Kabinettsordre an Flottwell, Rep. 89 H XIII Gen. 41.
[7]) 12. März 1848 v. Bodelschwingh an Friedrich Wilhelm IV., Rep. 89 H XIII Gen. 41.
[8]) Ruhmer, S. 23.

ordneter der Zweiten Kammer im Jahre 1861 einen Gesetzentwurf einbrachte, der auf rigorose Einführung der Gewerbefreiheit in Preußen zielte, richtete am 2. Mai 1848 ein Schreiben an das Staatsministerium, in dem er den Vorschlag machte, daß alle Fabrikanten ohne Unterschied von dem Selbstkostenpreis ihrer hergestellten Gegenstände ½ % zur Verbesserung der Arbeiterzustände abgeben und dem Staat für richtige Ablieferung verpflichtet bleiben sollten. Dem Vorwand, daß eine solche Maßnahme wegen der ausländischen Konkurrenz bedenklich erscheine, wies Reichenheim folgendermaßen ab: „Wehe dem Fabrikate, das eine Abgabe von einem halben Prozent nicht ertragen kann, inniges Mitleid dem Arbeiter, der sich mit einem solchen Fabrikationszweige beschäftigen muß, bedauernswert der Fabrikant, der ohne diese Abgabe ebenfalls dem sichern Ruin entgegengeht." Das Motiv, aus dem Reichenheim zu dieser sozialen Maßregel riet, läßt sich aus folgendem erschließen. „Der moralische Eindruck auf den Arbeiter selbst durch solche Institutionen ist und wird ein großer sein, unberechenbar die glücklichen und segensreichen Folgen, keine Zerstörung der Fabriken oder einzelner Maschinen wäre zu befürchten, der Arbeiter würde sich als Mensch erhoben fühlen."[9]) Es ist die Furcht vor Aufständen unter der Arbeiterschaft, welche dieses Schreiben veranlaßte.

Auch in den konservativen Kreisen waren die auftauchenden sozialen Probleme vor den Märztagen nicht unerörtert geblieben. Das „Politische Wochenblatt" zeigte ein buntes Bild sozialer Empfindungen. Neben egoistisch materiellen Interessen, welche die Erhaltung der ständischen Privilegien erstrebten, traten solche altruistischer Natur, die auf eine patriarchalische Ethik hinausliefen, hervor. Aus religiösen Motiven, in dem Verlangen, um Gotteswillen den armen Nächsten beizustehen, arbeitete der christlich-soziale Kreis, für den das Zentrum der sozialen Fürsorge die christliche Gemeinde bildete. An dieser Arbeit nahm Friedrich Wilhelm IV. lebhaften Anteil. Zu dem persönlichen sozialen Verantwortungsbewußtsein traten bei Huber politische Gesichtspunkte, die Ahnung, daß die innere Einheit des Volkes durch destruktive Mächte bedroht sei. In der von ihm mit Staatsmitteln herausgegebenen Zeitschrift „Janus" nahmen die sozialen Probleme von Anfang an eine wichtige Stelle ein, hielt Huber sie doch für wichtiger, „als die bisher so ausschließlich behandelten sogenannten politischen Fragen".[10]) Die Fragen der modernen Industrie bestimmten seine Haltung. Das wirtschaftliche Elend beruhte für ihn weniger darauf, daß der Lohn zu niedrig war, als darauf, daß der Arbeiter in seiner Vereinzelung der Ausbeutung der Arbeitgeber, den wirtschaftlichen Krisen und dem Trucksystem hilflos ausgeliefert war. Die Grundlage seiner Reformgedanken war die Verantwortung der oberen, die Selbsthilfe der unteren Klassen. Es ist sein Verdienst, den Gedanken der Genossenschaft für eine christlich- konservative Sozialpolitik fruchtbar gemacht zu haben. Neben den wirtschaftlichen Vorteilen für die Arbeiterschaft erhoffte er von der Genossenschaft, daß eine sittliche Atmosphäre der Gemeinschaft entstehen werde, welche den atomistischen Zustand der Masse über-

[9]) 2. Mai 1848 Leonor Reichenheim an Camphausen, Rep. 120 B I Fach 1 Nr. 59.

[10]) vergl. Paulsen: Huber. 1931, S. 49.

winden sollte. Er sah den Sinn der sozialen Frage darin, den vierten Stand zu organisieren und ihn durch politische Gleichberechtigung mit den übrigen Ständen in das Volksganze einzuordnen. Die Initiative des Staates meinte er in dem Glauben an die Hilfe der sozialen Aristokratie entbehren zu können, der Staat sollte nur die Oberaufsicht und Leitung der Genossenschaften übernehmen. Die zwangsweise Einführung von Arbeiterkrankenkassen unter Heranziehung der Fabrikanten bezeichnete er als einen „Eingriff des Staates in rein individuelle Verhältnisse des Erwerbs und Besitzes"[11]) und lehnte sie als einen „kommunistischen Grundsatz" ab. Huber vermißte das Verständnis für die soziale Frage bei allen seinen konservativen Bekannten. Nur bei von Radowitz fand er „einigen Sinn und Interesse"[12]) dafür.

Im Gegensatz zu Huber vertrat dieser den Standpunkt, daß im Staate das Zentrum der sozialen Fürsorge liegen müsse. Nach dem Ausbruch der Revolution versuchte er den König in dieser Richtung zu beeinflussen. Am 16. März 1848 schrieb er ihm unter dem Eindruck der Wiener Unruhen, daß die Revolution daraus entstanden sei, daß die Regierung es der destruktiven Partei überlassen habe, andere Oppositionskräfte an sich zu ziehen, die mit der Monarchie keineswegs unvereinbar seien, dazu gehöre die sozialistische Bewegung. „Man hat diese neue ungeheuere Kraft als utopisch verhöhnt oder bloß polizeilich abgewiesen. Ueberläßt man sie sich selbst, so sprengt sie unfehlbar den ganzen Bau der modernen Staaten, welche politische Verfassung sie auch annehmen mögen. Eben deshalb, weil sie außerhalb der doktrinellen Politik steht, giebt sie aber auch neue und große Mittel in die Hände des monarchischen Prinzips und vermag ein mächtiges Gegengewicht selbst innerhalb des Repräsentativ-Systems abzugeben."[13]) Die Ansicht, daß die sozialistische Bewegung nur zufällig in die Hände des politischen Radikalismus geraten, mit ihm nicht dauernd und innerlich verbunden sei, war falsch. Das politische Programm von Radowitz, so unbestimmt und unreif es im einzelnen auch sein mochte, war groß und zukunftsvoll. Die Sozialreform sollte zur Machtquelle der Monarchie werden. Radowitz riet dem König am 20. April 1848, großartige Maßregeln zugunsten des Proletariats vorzunehmen. Die Frage der Progressivsteuer sollte gelöst, die Verhältnisse von Kapital und Arbeit reguliert, und die Reform des Gesamtarmenwesens vorgenommen werden.

VI. Friedrich Wilhelm IV. und die Gründung des Preußischen Handelsministeriums

Der eigentümlich komplizierten Persönlichkeit Friedrich Wilhelms IV. wird man nicht gerecht, wenn man ihm Verständnis und Interesse für die volkswirtschaftlichen Fragen absprechen wollte. Er hat für das Verkehrswesen lebhafte Teilnahme gezeigt und die Förderung des Eisenbahnwesens als eine der wichtigsten staatlichen

[11]) vergl. Paulsen: Huber. 1931, S. 76.
[12]) 17. Mai 1849 Brief Hubers. vergl. Elvers: Huber. 1874, II, S. 261.
[13]) 16. März 1848 v. Radowitz an Friedrich Wilhelm IV. Vergl. Hassel: Radowitz. 1905, S. 574.

Aufgaben bezeichnet. Schon als Kronprinz hat er voll Mißtrauen gegenüber dem Beamtentum oft geklagt, „daß die Masse der Erfahrung, die in dem Handel und Gewerbe treibenden Publikum vorhanden ist, in den obersten Behörden gar keine Vertretung fand".[14]) Seine Absicht, der Arbeiterklasse auf dem Vereinigten Landtage eine Vertretung zu gewähren, hat er infolge des Widerstandes seiner Umgebung, namentlich Leopold von Gerlachs, fallen lassen. Seinen Ratgebern gegenüber war er der Ansicht: „Man kann diese Leute doch nicht mit Füßen treten."[15]) Für Vorschläge zur wirtschaftlichen Hebung des Arbeiterstandes war er stets empfänglich. Doch zielte auf Grund seiner tiefen Religiosität der Wunsch nach wirtschaftlicher Besserstellung letzten Endes immer auf die Förderung der allgemeinen Sittlichkeit. Aus dem Mangel an sozialpolitischer Erfahrung ergab sich in konkreten Fällen ein häufig hemmendes Fehlen an Initiative. Den Sitzungen des Staatsministeriums zur Vorbereitung einer einheitlichen preußischen Gewerbeordnung hat er beigewohnt und „diesen Gegenstand" seiner „besonderen Aufmerksamkeit gewürdigt und besonders lebhaften Anteil an den Vorträgen genommen".[16]) Von den dort erörterten Fragen interessierten ihn in erster Linie die Vorschriften zur Bildung gewerblicher Korporationen. Eine Wiederbelebung des mittelalterlichen Innungswesens, die Stärkung des korporativen Elements im Handwerkerstande lag ganz in der Richtung seiner romantischen Ideen. Er war der Ueberzeugung, „daß die Entwicklung eines gedeihlichen politischen und sittlichen Zustandes in der großen Masse der Bevölkerung . . . durch die Kräftigung des Handwerkerstandes in seinen korporativen Verhältnissen bedingt" sei[17]). Die Beschützung der kleinen Leute hielt er für die Pflicht des Christen, jede Parteilichkeit für das Großkapital lag ihm bei seinem Abscheu gegen den Liberalismus fern. Maßregeln, die verhindern sollten, „die Handwerker zu Fabrikarbeitern hinunter" zu „drücken und somit die Demoralisation des Standes" zu „vollenden", war er „wohl geneigt".[18]) Es bestand für die Handwerker eine Berechtigung, von diesem Könige Verständnis für ihre bedrängte Lage und die Berücksichtigung ihrer Wünsche zu erhoffen, zumal, da er von der Revolution bedroht, ihren Klagen über Verfall der alten Ehre, Zucht und Sitte im Handwerkerstande doppelt zugänglich sein mußte.

Die Ratschläge von Radowitz, der Revolution mit großartigen Maßregeln zugunsten des Proletariats entgegenzutreten, nahm Friedrich Wilhelm IV. mit Wohlwollen auf. Bereits am 21. April teilte er das Promemoria Leopold von Gerlach mit. „Der König fand Alles, was darin stand, vortrefflich."[19]) Doch schon hier traf er auf energischen Widerstand. Sind die Anregungen Radowitz' im Verlauf des Revolutionsjahres zur Auswirkung gekommen? Die erste Maßnahme,

[14]) So erzählt er selbst in einer Notiz für das Staatsministerium. Vergl. Treitschke: Deutsche Geschichte. 1927, II, S. 570.

[15]) Ungedr. Aufzeichnung Leopolds v. Gerlach. Vergl. Petersdorff: Friedrich Wilhelm IV. 1900, S. 9.

[16]) 8. Oktober 1841 Hoffmann an v. Thile, Rep. 89 C XXXV Gen. Nr. 1.

[17]) 24. Febr. 1851 Kabinettsordre an v. d. Heydt, Rep. 120 BB IIb, Fach 1 Nr. 129.

[18]) 24. März 1851 Kabinettsordre an Wittgenstein, Rep. 120 BB IIb Fach 1 Nr. 129.

[19]) L. v. Gerlach, I, S. 153.

welche die Regierung nach den Märzunruhen zugunsten der arbeitenden Bevölkerung traf, war die Gründung des Preußischen Handelsministeriums am 17. April 1848, das vorzugsweise „den arbeitenden und gewerbetreibenden Klassen der städtischen wie der ländlichen Bevölkerung seine Fürsorge zu widmen" hatte[20]). Diese Tat war nach der Lage der Dinge ohnehin unvermeidlich. Seit 1840 war die Gründung eines Fachministeriums von dem Handelsstand mit steigendem Nachdruck gefordert worden. Friedrich Wilhelm IV. erkannte die Notwendigkeit, stieß aber auf den Widerstand der Bürokratie. Das im Jahr 1844 gegründete Handelsamt war ein nicht ausreichender Kompromiß, da es von jeder Verwaltung ausgeschlossen war und seine Kompetenz sich nur auf die Begutachtung und Prüfung der wirtschaftlichen Fragen beschränkte.

An die Spitze des preußischen Handelsministeriums trat als erster v. Patow. Er ging aus der Verwaltungslaufbahn hervor. Seit Jahren war er als Direktor im Ministerium des Aeußern mit Handelsfragen beschäftigt worden und war durch seine Reisen nach England, Hamburg und Bremen der beste Fachmann auf diesem Gebiete. Maaßen und Kühne hatten seine finanzpolitische und volkswirtschaftliche Richtung beeinflußt. Er verfügte über „große, namentlich finanztechnische Fachkenntnisse, Umsicht, Vertrautheit mit den politischen Verhältnissen, Beweglichkeit des Geistes, Sprachgewandtheit und eine einnehmende elegante Persönlichkeit . . . Seinen Vorzügen gegenüber stand ein gewisser bürokratischer Zug, eine starke Neigung zum Doktrinarismus, eine sehr wenig energische Hand und ein, augenscheinlich durch das Bestreben sich möglich zu halten, bestimmtes unsicheres Wesen."[21]) Hatte er sich auf dem Vereinigten Landtage politisch noch konservativ gezeigt, so entdeckte er nach dem Ausbruch der Revolution, als der Liberalismus zur Macht kam, die liberale Natur seines Wesens und trat als Liberaler in das Ministerium Camphausen ein. Am 25. Juni 1848 trat das Ministerium zurück, und Patow übernahm bis zum Dezember 1849 den Posten des Oberpräsidenten der Provinz Brandenburg. Er hat in den folgenden Jahren, zunächst als Kandidat der konservativen Partei, seit dem Juli 1849 als Anhänger der Liberalen im Preußischen Abgeordnetenhaus und im Reichstag gewirkt. Unter dem Ministerium der Neuen Aera leitete er von 1858 bis 1862 das Preußische Finanzministerium. Von 1873 bis 1881 war er Oberpräsident der Provinz Sachsen.

Der Nachfolger Patows als Handelsminister wurde der Präsident der Nationalversammlung Karl August Milde, Sohn eines schlesischen reichen Kattunfabrikanten, Gründer der ersten Baumwollspinnerei östlich der Elbe. Er war ein gemäßigter Liberaler, der sich seit Jahren politisch betätigt hatte, und der aus seiner Tätigkeit als Baumwollfabrikant praktische Kenntnisse für das neue Amt mitbrachte. „Verbesserung der sozialen Zustände, Entwicklung der Verhältnisse der Bürger der verschiedensten Klassen zueinander, Vervollkommnung einzelner Institutionen — entfernt von Allem, was Egalité und Sozialismus heißt — das war seine Losung."[22])

[20]) 17. April 1848 Kabinettsordre an das Staatsministerium, Rep. 89 H XV Preußen Nr. 1.

[21]) Petersdorff, A. D. B., Bd. 52, S. 760.

[22]) Brandt, Deutsche Rundschau, Bd. 11, 1877, S. 142.

Am 21. September 1848 wurde das Ministerium von Auerswald aufgelöst, und Milde schied aus dem Staatsdienst aus. In dem neugebildeten Ministerium von Pfuel verwaltete der Finanzminister von Bonin, unter dem Ministerium Brandenburg Adolf von Pommer-Esche das Handelsministerium. Am 4. Dezember 1848 berief Friedrich Wilhelm IV. August von der Heydt zum Handelsminister, der dem König nicht nur pflichtmäßig, sondern mit warmer persönlicher Hingabe diente. Dem König war der patriarchalische Zug im Wesen der von der Heydts, ihre religiöse Gesinnung und ihre hohe Achtung vor der Autorität sympathisch. Für das ihm übertragene Amt war von der Heydt besonders qualifiziert. „Als Chef eines alten und bedeutenden Bankhauses in Elberfeld, welches an großen industriellen Unternehmungen beteiligt war, hatte er organisieren gelernt, als vieljähriger Präsident des Elberfelder Handelsgerichts hatte er sich eine ungewöhnliche Vertrautheit mit den Rechtsbegriffen und Kenntnis von der formellen Behandlung der Geschäfte angeeignet, und als Mitglied des Landtages seiner Provinz und des Gemeinderats seiner Stadt war er den Fragen der Gesetzgebung und Verwaltung näher getreten. Von klarem Verstande, energischem Willen und gründlichem Fleiße faßte er die Aufgaben seines Ministeriums großartig auf."[23])

War er auch ein eifriger Anhänger der liberalen Wirtschaftstheorie, so erkannte er doch bereits die Probleme der Arbeiterfrage. Vom Elternhaus schon früh zu christlicher Liebestätigkeit angeleitet, hatte er durch seine Tätigkeit im allgemeinen Armeninstitut und in der Gemeindeverwaltung einen Einblick in die soziale Not der unteren Schichten getan und erkannte die Gefahr, welche das anwachsende Proletariat für die Allgemeinheit bedeutete. Für die Wünsche des Handwerkerstandes zeigte er wenig Verständnis. Den Bestrebungen der Handwerker auf Wiedereinführung des Innungszwanges trat er während seiner Amtstätigkeit stets auf das schärfste entgegen. Eine Unterstützung des Mittelstandes aus staatspolitischem Interesse lag seinem Denken fern. Er überließ den Handwerkerstand in seinem Kampfe gegen das Kapital ganz sich selbst. Die Politik im engeren Sinne hat ihn mit Ausnahme einiger kurzer Episoden in seinem Leben nur an zweiter Stelle interessiert und beschäftigt. Nachdem sich Preußen in einen konstitutionellen Staat verwandelt und der vormärzliche Liberalismus sein Ziel im wesentlichen erreicht hatte, hat er zu keiner Partei ein festes Verhältnis gehabt. Ihn beschäftigte in erster Linie das Interesse seines Ressorts, die Wirtschaftspolitik. In dieser Aufgabe ging er ganz auf und konnte den Widerstand nicht verstehen, welchem seine Pläne nicht selten begegneten. Von den leitenden Beamten der Provinzialverwaltung duldete er keine seinen persönlichen Bestrebungen entgegenstehende Ansichten. Auch seinen Kollegen gegenüber verstand er es sich durchzusetzen. Prinzipielle Erörterungen lagen ihm fern. Er hatte stets nur das unmittelbar nächste Ziel im Auge. So scheute er sich nicht, in strittigen Fällen den Ansichten der Gegenpartei prinzipiell beizutreten und durch Heranziehung spezieller Gründe Maßnahmen, die seinen Absichten zuwiderliefen, mit rücksichtsvoller Schlauheit zu verhindern.

---

[23]) v. Delbrück, I, S. 223.

Als von der Heydt das Ministerium übernahm, war die Abgrenzung der einzelnen Verwaltungszweige noch nicht vollendet. Zur Vorprüfung aller an den Minister selbst gelangenden Dinge schuf er den Posten eines Unterstaatssekretärs und bestimmte dazu Adolf von Pommer-Esche, der als Nachfolger Beuths seit 1845 die Abteilung für Gewerbeangelegenheiten geleitet hatte. Der Nachfolger Pommer-Esches wurde der Geheime Oberfinanzrat Oesterreich. „Die Grundzüge seiner amtlichen Tätigkeit waren die aus dem Justizdienste mitgebrachte Achtung vor dem Gesetz und den durch dasselbe der Verwaltung gezogenen Schranken und das auf Erziehung, amtlicher Wirksamkeit und gründlichen Studien beruhende Bekenntnis zu den Grundsätzen der Verkehrsfreiheit. In die formelle Behandlung der Geschäfte brachte er eine in hohem Maße ausgebildete Korrektheit, aber er war . . . eine überwiegend kritische Natur. Eine Anregung ging selten von ihm aus."[24])

Ein Anhänger des wirtschaftlichen Liberalismus war auch Rudolf Delbrück, der 1848 als Regierungsassessor aus dem Preußischen Handelsamt in das Handelsministerium übernommen wurde. Delbrück hatte im Handelsamt die Vorarbeiten für das Truckverbot geleistet. Von der Heydt schätzte seine Fähigkeiten hoch und zog ihn in der ersten Zeit seiner Amtsführung häufig zu Beratungen heran, die er mit Pommer-Esche abhielt. Delbrück sah das Ziel der staatlichen Tätigkeit darin, „die Befreiung des Wirtschaftslebens durch Aufhebung oder Erleichterung von Beschränkungen oder Lasten, welche der inneren Berechtigung entbehrten oder eine Ermäßigung ohne Gefährdung des allgemeinen Interesses zuließen",[25]) zu erzielen. Er war kein Freund einer Gesetzgebung, die wie die spätere Verordnung vom 9. Februar 1849 die Gewerbefreiheit einschränkte. Das Hauptinteresse Delbrücks lag allerdings auf dem Gebiete der Handelspolitik, und dort hat er bis zum Jahre 1876 richtunggebend gewirkt. Für die Berücksichtigung der Arbeiterfrage setzte sich der Präsident des Zentralvereins für das Wohl der arbeitenden Klassen Oberfinanzrat von Viebahn ein. „Bei der hohen Dringlichkeit kräftiger Maßregeln zur Verbesserung der Lage der Fabrikarbeiter in manchen Fabrikzweigen"[26]) empfahl er seinem Minister, die Vorschläge des Zentralvereins über die Arbeitsbücher und die Unterstützungskassen in den Kreis der Beratungen zu ziehen.

Die Vorarbeiten für die Gewerbenovelle vom 9. Februar 1849 leisteten Geheimer Oberregierungsrat Krausnick und Regierungsassessor von Aster. Krausnick war seit 1834 Oberbürgermeister der Stadt Berlin gewesen. Infolge der Märzunruhen wurde er am 20. März 1848 vom Berliner Magistrat veranlaßt abzudanken. In seiner Stellung als Oberbürgermeister hatte Krausnick „eine sehr geeignete Gelegenheit gehabt, sich mit den gewerblichen und administrativen Verhältnissen, besonders der großen Städte, praktisch und gründlich vertraut zu machen."[27]) Als Sohn eines Handwerksmeisters kannte er die Not dieses Standes. Krausnick wurde aber nur vorübergehend im Handelsministerium be-

[24]) v. Delbrück, I, S. 225.
[25]) v. Delbrück, II, S. 146.
[26]) 7. Jan. 1849 v. Viebahn an v. d. Heydt, Rep. 120 B V Fach 33, Nr. 4.
[27]) 25. Okt. 1849 v. d. Heydt an Friedrich Wilhelm IV., Rep. 89 H XV Preußen, Nr. 1.

schäftigt, bereits im Jahre 1850 wurde er zum Oberbürgermeister wiedergewählt. Regierungsassessor von Aster bearbeitete bis in die 60er Jahre die Angelegenheiten der Handwerker im Handelsministerium. Er „war ein braver, durchaus zuverlässiger Charakter, ohne schöpferisches Talent, aber ein fleißiger und gewissenhafter Arbeiter", der wohl wußte, „wie es in den Köpfen der Handwerker aussah".[28])

VII. Die Maßnahmen des Preußischen Handelsministeriums bis zur Auflösung der Nationalversammlung

Nachdem von Patow das Handelsministerium übernommen hatte, traf er Maßnahmen, die zur Beruhigung der unter der arbeitenden Bevölkerung ausgebrochenen Unruhen beitragen sollten. Am 4. April 1848 hatten mehrere Abgeordnete des Landtages beim Ministerium einen Antrag eingebracht, „daß in allen Landesteilen sofort Kommissionen aus Arbeitgebern und Arbeitenden jeder Art gebildet werden, um gemeinsam die dringendsten Mittel zu beraten, welche am geeignetsten sind, die Verhältnisse der arbeitenden Klassen zu bessern und zu heben."[29])

In ähnlicher Weise suchte man in Sachsen den unter der Arbeiterschaft ausgebrochenen Unruhen zu begegnen. In der Verfügung vom 3. April 1848 regte das Sächsische Ministerium des Innern die Bildung von Ausschüssen aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern an, welche die dringenden Fragen beraten sollten. Dieses Vorgehen diente von Patow als Vorbild.

Am 8. Mai 1848 erließ er eine Bekanntmachung, durch die er zu erkennen geben wollte, daß „die bedrängte Lage der Gewerbetreibenden und der von ihnen beschäftigten Arbeiter, deren Erwerb durch das Zusammentreffen verschiedener Ursachen beeinträchtigt" sei, „die ernste Fürsorge der Regierung in Anspruch" nähme, und es notwendig mache, „den Uebelständen mit vereinten Kräften entgegen zu wirken . . . Von der Ueberzeugung ausgehend, daß die selbsttätige Mitwirkung derjenigen, welche das gemeinsame Uebel empfinden, die besten und sichersten Mittel zu dessen Hebung darbieten" werde, „und daß vor allen Dingen eine genaue Kenntnis und Erörterung der vorhandenen Uebelstände erforderlich" sei, „um über die Möglichkeit ihrer Beseitigung ein begründetes Urteil fällen zu können",[30]) regte der Minister die Bildung von Ausschüssen aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern im ganzen Lande an.

An allen Orten, wo unter einzelnen oder mehreren Klassen der Gewerbetreibenden die Beseitigung schädlicher Mißbräuche als notwendig erachtet wurde, sollten die Arbeitgeber und die bei ihnen beschäftigten Arbeiter zur Wahl von Ausschüssen schreiten. Die Ausschüsse sollten nur aus 6—10 Mitgliedern bestehen und die Frage untersuchen, welche Ortsstatuten auf Grund der §§ 168 und 169 der Allgemeinen Gewerbeordnung erlassen werden könnten, um eine den Bedürfnissen entsprechende Ordnung der gewerblichen Verhältnisse

[28]) v. Delbrück, II, S. 386.
[29]) Wolff, II, S. 102.
[30]) 8. Mai 1848 Bekanntmachung, Rep. 120 B I Fach 1, Nr. 59.

zu erreichen, und die diesbezüglichen Anträge und Vorschläge über eine Aenderung der Gesetze den Bezirkskommissionen einreichen. Um Mißhelligkeiten auszugleichen und über die bestehenden gesetzlichen Vorschriften Belehrung zu erteilen, wurden die Kommunen beauftragt, die Verhandlungen der Lokalausschüsse zu leiten.

Die Bezirkskommissionen, die aus den Mitgliedern der Lokalausschüsse gebildet und unter die Leitung eines oder mehrerer Mitglieder der Regierung gestellt wurden, mußten die Anträge der Lokalausschüsse prüfen, die Erörterungen vervollständigen und die in ihrem Bezirk gesammelten Entschließungen zur weiteren Entscheidung vorbereiten. Unter Vorsitz des Handelsministers sollte eine Kommission aus sachkundigen Vertretern verschiedener Industriezweige des Landes, Fabrikanten, Meister, Fabrikarbeiter, Gesellen und Gewerbegehilfen zusammentreten, um auf Grund des von den einzelnen Kommissionen eingereichten Materials allgemeine legislative Anordnungen zur Beförderung der Gewerbsamkeit und zur Verbesserung der Lage der arbeitenden Klasse in Erwägung zu ziehen.

Die Absicht von P a t o w s war, die Beratung der gewerblichen Fragen auf einen kleinen Kreis von Sachverständigen zu konzentrieren und durch diese Maßnahme den großen Volksversammlungen und der Bildung von Vereinen entgegenzuwirken. Die Anregung des Ministeriums kam aber zu spät und fand im Lande wenig Anklang. Die vorausgesetzte Mitwirkung der Gewerbetreibenden zur gemeinschaftlichen Beseitigung der vorhandenen Uebelstände war auf diesem Wege nicht zu erreichen. „Teils haben die den Innungen angehörenden oder zu größeren Versammlungen und Vereinen zusammengetretenen Handwerker schon aus eigenem Antriebe die an die Staatsregierung und an die Gesetzgebung zu stellenden Anforderungen beraten und deshalb keine Veranlassung gefunden, auf die Wahl neuer Ausschüsse und Kommissionen unter der Leitung der Behörden einzugehen, teils ist ein Bedürfnis zur Erledigung örtlicher Beschwerden und Streitigkeiten nicht hervorgetreten, während in der fast überall erfolgten Abfassung gemeinsamer Gesuche um Abänderung der bestehenden Gesetze die Bildung besonderer Ausschüsse entbehrlich schien."[31]) Im wesentlichen ist die Aktion wohl daran gescheitert, daß die Bewegung unter den gewerbetreibenden Klassen mit der politischen Bewegung verknüpft war, und man in diesen Kreisen, namentlich bei den Gesellen und Arbeitern, im Mai 1848 der Maßnahme der Regierung nicht das notwendige Vertrauen entgegenbrachte.

Die Zahl der gebildeten Lokalausschüsse war zu gering, um Bezirksausschüsse und eine Zentralkommission ins Leben zu rufen. Sie wurden in erster Linie in kleineren Städten gebildet und umfaßten zum größten Teile nur die Handwerker, und zwar zwei Drittel aller Kommissionen nur die Meister. Als die Preußische Nationalversammlung eine Kommission für Gewerbe- und Handwerksverhältnisse ins Leben rief, hielt M i l d e , der am 25. Juni 1848 das Handelsministerium übernommen hatte, es für angemessen, den von seinem Vorgänger betretenen Weg nicht weiter zu verfolgen. Er beschloß, der Kommission die Vorarbeiten des Ministeriums zur Verfügung zu

[31]) 20. August 1848 Milde an Schulze-Delitzsch, Rep. 120 B I Fach 1, Nr. 59.

stellen und von ihrer Beschlußnahme die weiteren Einleitungen wegen der noch für notwendig erachteten Vernehmung sachkundiger Männer des Gewerbestandes abhängig zu machen. Dieser Schritt bedeutete demnach keine grundsätzliche Aenderung in der Haltung der Regierung. An dem Plan, eine Revision der Gesetzgebung nach Befragung Sachverständiger vorzunehmen, hielt sie fest. Nicht „vom Sturm der hereinbrechenden Reaktion"[32]) und nicht „mit dem Zeughaussturm vom 14. Juni"[33]) ist der Erlaß vom 8. Mai 1848 hinweggefegt worden. Die in ihm vorgesehenen Maßregeln hatten sich nicht bewährt. Ein anderer Weg schien zweckmäßiger zum Ziele zu führen. Milde glaubte, daß die Gewerbetreibenden der Kommission der Nationalversammlung das Vertrauen entgegenbringen würden, das sie der Regierungsaktion versagten. Es galt darum, die Arbeiten dieser Kommission zu unterstützen und ihre Beschlußnahme abzuwarten.

Als von Patow das Handelsministerium übernahm, lag bereits ein Entwurf zu einer Verordnung zur Abstellung von Mißbräuchen beim Ablöhnen der Fabrikarbeiter vor. Zum ersten Male war die preußische Staatsregierung im Januar 1831 der Frage näher getreten, ob es nicht ratsam sei, dem Trucksystem auf dem Wege der Gesetzgebung ein Ende zu bereiten. Der Minister des Innern für Handel und Gewerbe von Schuckmann, der sich auf Anregung der Regierung Aachen für diesen Plan einsetzte, stieß auf den entschiedenen Widerspruch seiner Kollegen, da die zu treffenden Maßnahmen dem Prinzip der Gewerbefreiheit widersprachen. In den folgenden Jahren wurde der Erlaß einer Verordnung von privater Seite, den Rheinischen und Westfälischen Provinziallandtagen, den Präsidenten der Rheinischen Fabrikgerichte und den Beamten der industiellen Bezirke immer wieder gefordert. „Die bei den ersten Erörterungen gegen ein Einschreiten der Gesetzgebung aus dem Standpunkte des Rechts und der Gewerbefreiheit erhobenen Bedenken fanden beim Fortgange der Verhandlungen ihre Erledigung. Man trat von allen Seiten der Ansicht bei, daß die abhängige Lage der Fabrikarbeiter ihnen einen Anspruch auf besonderen Schutz gewähre, zumal sie durch den ihnen gegenüber hervortretenden Mangel an Konkurrenz unter den Fabrikanten von dem wirksamen Gebrauche der durch die Gewerbefreiheit dargebotenen Mittel zur Abwehr von Bedrückungen ausgeschlossen werden."[34]) Am 7. März 1846 überreichte der Präsident des Handelsamts von Roenne den Entwurf eines Gesetzes, der in allen Landesteilen, in denen ein Bedürfnis vorhanden oder zu besorgen war, in Kraft treten sollte. Ein derartiges Gesetz war bisher nur in England erlassen worden. Ungefähr zu derselben Zeit stellten die Regierung Düsseldorf und der Oberpräsident der Rheinprovinz von Eichmann den Antrag auf Erlaß eines Truckverbotes und fügten ihren Anträgen Entwürfe bei, die allgemein gültige Vorschriften enthielten. Auf der Grundlage der drei genannten Entwürfe fertigten die Kommissare der Ministerien des Innern und der Finanzen, Regierungsrat Schröner und Geh. Finanzrat Rothe den Entwurf einer Verordnung an und

[32]) Bernstein, Eduard: Die Geschichte der Berliner Arbeiterbewegung. 1907, I, S. 51.

[33]) Quarck: Die erste deutsche Arbeiterbewegung. 1924, S. 149.

[34]) 11. Jan. 1848 Votum Schröner, Rothe. Rep. 120 BB VII Fach 3 Nr. 4.

überreichten ihn am 3. Januar 1848 den zuständigen Ministern. Der Entwurf war ursprünglich nur für die Rheinprovinz gedacht. Der Finanzminister von Duesberg hielt es mit Rücksicht auf die wesentlich gleiche Lage in Westfalen für zweckmäßig, das Gesetz gleichzeitig auf die Provinz Westfalen auszudehnen. Am 13. März 1848 überreichte er dem Staatsministerium den Gesetzentwurf mit dem Bemerken, daß er „diese Angelegenheit nach Verlauf von vierzehn Tagen zum mündlichen Vortrage anmelden"[35]) werde, da die Verordnung dem nächsten Rheinischen und Westfälischen Provinziallandtage vorgelegt werden müsse.

Auf eine möglichste Beschleunigung der Vorarbeiten drängte immer wieder der Oberpräsident der Rheinprovinz v. Eichmann, um im Interesse des Staates „der Verarmung und der Demoralisation einer zahlreichen Arbeiterklasse ein Ziel zu setzen".[36]) Waren ihm „die Schwierigkeiten bei Bearbeitung der Gesetz-Entwürfe derart nicht unbekannt", so glaubte er darauf hinweisen zu müssen, daß „das Bestreben nach Gründlichkeit, wodurch soviel Zeit konsumiert wird, . . . im Publikum mißliebig und zuletzt als Gleichgültigkeit gegen das Wohl der arbeitenden Klasse" ausgelegt werde, „und gerade von diesem Verdachte frei zu bleiben", läge „im größten Interesse der Regierung."[37]) „Von dem dringendsten Wunsche beseelt . . . nach besten Kräften Alles zu tun, um alle und jede Unruhe und Ungesetzlichkeit unter" den „arbeitenden Klassen zu verhindern", bemühte sich der Präsident des Solinger Fabrikgerichts Jellinghaus Anfang März 1848 um die beschleunigte Publikation des Gesetzes. Er befürchtete, daß die herrschenden Mißstände Anlaß zu einer Demonstration geben könnten. „Das Erscheinen des betreffenden Gesetzes aber" werde das „Volk mit außerordentlicher Freude erfüllen, da es ja allein darauf berechnet" sei, „den Arbeiterstand gegen die wucherischen Uebergriffe der Fabrikanten zu schützen, und so in etwa das Mißverhältnis zwischen Kapital und Arbeit zu paralysieren und zu verhüten, daß der Nichtbesitz sich gegen den Besitz erhebt."[38]) Seine Befürchtungen bewahrheiteten sich. Am 17. und 18. März brachen in Solingen Unruhen aus. Etwa 2000 Arbeiter zerstörten fünf Gußwarenfabriken. Wieder richtete Jellinghaus einen Appell nach Berlin und beschwor Geheimrat Schröner, „im Dienste der Humanität Alles aufbieten zu wollen, damit das . . . Gesetz aufs baldigste erlassen werde". Der lang zurückgehaltene Grimm der empörten Menschenmassen werde „schwerlich durch Bajonette zu unterdrücken sein, da die Unzufriedenheit eine zu gerechte" sei.[39]) Um sich vor der Wut des Volkes, das die Häuser der Warenzahler demolieren wollte, zu schützen, gaben alle Fabrikanten im Kreise Solingen, die mit der Fabrikation ein Ladengeschäft verbunden hatten, dem Landrat und der Handelskammer

[35]) 13. März 1848 v. Duesberg an das Staatsministerium, Rep. 120 BB VII, Fach 3, Nr. 4.

[36]) 16. März 1847 v. Eichmann an v. Bodelschwingh und v. Duesberg, Rep. 120 BB VII, Fach 3, Nr. 4.

[37]) 10. Nov. 1847 v. Eichmann an v. Bodelschwingh und v. Duesberg, Rep. 120 BB VII, Fach 3, Nr. 4.

[38]) 11. März 1848 Jellinghaus an v. Bodelschwingh, Rep. 120 BB VII, Fach 3, Nr. 4.

[39]) 22. März 1848 Jellinghaus an Schröner, Rep. 77, tit. 307, Nr. 50.

freiwillig schriftlich das Versprechen, das Ladengeschäft einzustellen und in Zukunft nur in barem Gelde zu bezahlen. Dieses Versprechen wurde nicht gehalten, sondern das Ladengeschäft im stillen weiter betrieben.

Wie verhielt sich die Preußische Staatsregierung nach diesen Ereignissen zu dem Erlaß des Truckverbots? Hätte es in ihrer Absicht gelegen, nach dem Ausbruch der Revolution mit Maßregeln zugunsten des Proletariats hervorzutreten, so wäre hier ein geeigneter Punkt gewesen einzusetzen. Wichtige Vorarbeiten waren von den zuständigen Ministerien bereits geleistet worden. Im Westen wurde die baldige Publikation eines Gesetzes von der breiten Oeffentlichkeit erwartet. Daß es bei den bestehenden Verhältnissen zweckmäßig sei, Gesetze zur Verbesserung der Lage der arbeitenden Klassen vorzubereiten, war auch die Ansicht des Justizministeriums. Am 29. März machte Kisker dem Finanzministerium den Vorschlag, „ob es nicht angemessen sein möchte, den Gegenstand des vorgeschlagenen Gesetzes mit denjenigen Maßregeln, welche die obwaltenden Zeitverhältnisse zur Verbesserung der Lage der Arbeiter notwendig erheischten, in Verbindung zu bringen und von einem Spezialgesetze . . . Abstand zu nehmen. „Unzweifelhaft würden „der nächsten zusammentretenden reichsständischen Versammlung legislative Vorschläge, welche die Lage der Arbeiter betreffen, vorgelegt werden müssen, und da würde es . . . passend sein, auch den jetzt angeregten Gegenstand diesen Vorschlägen mit anzureihen".[40]) Dieser Vorschlag fand keinen Anklang. Auf Kiskers Anregung wurde das Gesetz auf die ganze Monarchie ausgedehnt, und der vorliegende Entwurf neben anderen vom Justizministerium und Innenministerium gewünschten speziellen Aenderungen in dieser Richtung umgearbeitet. Am letzten Tage seiner Amtstätigkeit als Handelsminister, am 25. Juni 1848, unterzeichnete von Patow den neuen Entwurf.

Am 21. Juli 1848 überreichte der Abgeordnete des Kreises Solingen, Geh. Finanzrat Hesse, dem Handelsminister eine mit unzähligen Unterschriften versehene Petition, welche den Erlaß des Truckverbotes zum Gegenstand hatte, und sprach gleichzeitig die Bitte aus, an der weiteren Verhandlung der Sache teilnehmen zu dürfen. Dieses wurde ihm zugesagt. In seiner Verwendung sah Milde „einen dringlichen Anlaß auf die tunlichste Beschleunigung dieser Angelegenheit", für welche er sich „auf das lebhafteste" interessierte, hinzuwirken. Er glaubte sich „wohl der Erwartung hingeben zu dürfen, daß in kürzester Frist, vielleicht schon in nächster Woche, das fragliche Gesetz in der Nationalversammlung" würde „vorgelegt werden können".[41]) Mildes Erwartung ging nicht in Erfüllung. Der Entwurf wurde zwar Ende August nach den Wünschen des Staatsministeriums im Handelsministerium neu redigiert. Es gelang dem Minister aber nicht mehr, das Gesetz der preußischen Nationalversammlung vorzulegen. Am 22. September 1848 bildete General Pfuel ein neues Ministerium, in welches von Eichmann als Minister des Innern, Kisker als Justizminister, von

[40]) 29. März 1848 Kisker an das Finanzministerium, Rep. 120 BB VII, Fach 3, Nr. 4.

[41]) 21. Juli 1848 Milde an Hesse, Rep. 120 BB VII, Fach 3, Nr. 4.

Bonin als Finanzminister und Graf Dönhoff als Außenminister eintraten. Die anderen Ressorts blieben unbesetzt. Das Handelsministerium wurde von Bonin mitverwaltet. In dem neugebildeten Ministerium waren demnach zwei Männer, die schon im Frühjahr ihre Ueberzeugung von der Notwendigkeit staatlicher Maßnahmen zugunsten der Arbeiterschaft zum Ausdruck gebracht hatten, von Eichmann und Kisker. Namentlich hatte sich von Eichmann seit 1846 für den Erlaß des Truckverbots eingesetzt.

Die Vorlage des Gesetzes wurde durch andere Ereignisse beschleunigt. Seit Ende September war die politische Spannung groß. Die Demokraten erblickten in dem neugebildeten unparlamentarischen Ministerium das „Ministerium der bewaffneten Reaktion". In dem Bestreben, konstitutionell zu sein, war dieses Ministerium bei den Verhandlungen mit der Nationalversammlung nachgiebiger als alle früheren Kabinette und erregte das Mißfallen des Königs und der konservativen Kreise. Bereits am 7. Oktober erbat Pfuel vom König zum ersten Mal den Abschied, wurde aber abgewiesen. Am 16. Oktober demissionierte das Ministerium in aller Form, weil der König nicht den gesetzlichen Weg mit der Nationalversammlung gehen wollte. Es wurde verabredet, daß in der Oeffentlichkeit nichts davon bekannt werden sollte, bis ein neues Ministerium gebildet worden sei. Die Lage wurde durch die Unruhen, welche in Berlin unter der Arbeiterschaft entstanden, verschärft. Am 12. Oktober zerstörten die Kanalarbeiter auf dem Köpenicker Feld eine dort aufgestellte Dampfmaschine. Infolge dieser Ereignisse wurde hundert Arbeitern gekündigt, wodurch die Erregung unter der Arbeiterschaft auf das höchste stieg. Zwischen Bürgerwehr, Schutzmannschaft und der Arbeiterschaft kam es am 16. Oktober 1848 zu blutigen Kämpfen, bei denen 11 Menschen getötet und viele verwundet wurden. Am Tage des Kampfes, am 16. Oktober, wurde das Truckverbot vom Staatsministerium und dem König gutgeheißen, und die letzten Vorbereitungen im Handelsministerium eiligst betrieben. Es wurden noch einige geringfügige Aenderungen vorgenommen. Am 23. Oktober wurde der Entwurf vom Staatsministerium vollzogen und am 24. Oktober vom König der Nationalversammlung vorgelegt. Die Nationalversammlung überwies ihn in der Sitzung vom 25. Oktober der zuständigen Fachkommission, aus der er am 5. Dezember 1848 unverändert in das Ministerium zurückkehrte.

Nach dem Vorhergehenden wäre es falsch, wollte man in dem Erlaß des Truckverbots eine Konzession der Regierung an die Märzrevolution sehen. Die Notwendigkeit einer staatlichen Regelung war von der Zentralbehörde bereits vor dem Ausbruch der Revolution erkannt und wichtige Vorarbeiten geleistet worden. Welche Gesichtspunkte die Regierung zu dem Beschluß vom 16. Oktober veranlaßt haben, läßt sich mit Sicherheit nicht sagen. Zunächst war die Vorlage des Truckverbots eine taktische Maßnahme, die durch die Arbeiterunruhen in Berlin geboten schien. Wie weit den König, der sich im Oktober in einer ähnlich kritischen Lage wie im März befand, die Ideen von Radowitz beeinflußt haben, wie weit von Eichmann und Hesse dazu beigetragen haben, in dieser Situation den Beschluß des Staatsministeriums und des Königs zu erwirken, läßt sich nicht bestimmen.

VIII. Die Stellung der Preußischen Nationalversammlung zur sozialen Frage

Am 22. Mai 1848 wurde in Berlin die „zur Vereinbarung der Verfassung berufene Versammlung" eröffnet. Ueberraschenderweise bot ihre Zusammensetzung das genaue Widerspiel des Vereinigten Landtags. Der adlige Grundbesitz, die Ritterschaft des Landes, war nur mit 3 Abgeordneten vertreten. Dafür nahmen eine stattliche Zahl von bürgerlichen Grundbesitzern und noch mehr wirkliche Bauern an der Versammlung teil. Unter den 68 Bauern stammten beinahe die Hälfte aus Schlesien, darunter Tagelöhner und Häusler, die nicht lesen und schreiben konnten. Verhältnismäßig groß war die Anzahl der Abgeordneten aus den handel- und gewerbetreibenden Schichten, Kaufleute und Fabrikanten gab es rund 40, die Handwerker waren 28 an der Zahl. Auch Krämer und Handlungskommis fehlten nicht. Die Zahl der Lehrer überwog mit 27 die der Gelehrten. Unter den 50 Geistlichen waren viele katholische aus dem Rheinland und unter den evangelischen Führer von Sekten und Gegner der Orthodoxie. Den größten Teil des Parlaments bildeten die Juristen: 100 Justizbeamte, 50 Verwaltungsbeamte, 28 städtische Beamte, und zwar waren es hauptsächlich jüngere Leute, der Typus Kreisrichter, Staatsanwalt und Syndikus. In der preußischen Versammlung bot sich also ein ganz anderes Bild wie in Frankfurt, wo zu gleicher Zeit die führenden Männer der bürgerlichen Intelligenz, in großer Zahl Professoren, die deutsche Sache berieten.

Die Hauptaufgabe des preußischen Parlaments war die Konstituierung einer Verfassung. Die großen wirtschaftlichen und sozialen Probleme traten hinter den politischen Fragen zurück, man wollte sie jedoch nicht unberücksichtigt lassen. In dem Adreßentwurf an den König hieß es u. a.: „Der immer weiter um sich greifenden Not werden Gesetze und Einrichtungen zur Hebung des Handels, der Gewerbe und des Ackerbaues, eine den Kräften des Einzelnen angemessene Besteuerung, Maßregeln zur Verbesserung der Lage des Arbeiterstandes entgegentreten und das allgemeine Vertrauen wiederherstellen."[42]) Daß die soziale Not groß und eine Umgestaltung der wirtschaftlichen Gesetzgebung erwünscht war, daran erinnerte das Volk selbst sehr nachdrücklich durch die Fülle der hierauf bezüglichen Petitionen. In der Plenarsitzung vom 21. Juli wurde eine Kommission für Handwerker- und Gewerbeverhältnisse beauftragt, unter „Zuziehung freigewählter Sachverständiger aus dem Handwerksstande Vorschläge zur schleunigsten Abhülfe der dringendsten Beschwerden behufs eines bis zum Erscheinen einer definitiven Gewerbeordnung gültigen und demnächst zu erlassenden provisorischen Gesetzes zu machen."[43]) Die Mitglieder des Ausschusses waren zum großen Teil Gewerbetreibende, darunter auch einige Fabrikanten. In der ersten Sitzung vom 3. August wurde Oberlandesgerichtsassessor Schulze-Delitzsch zum Vorsitzenden gewählt. Er war der Sohn des Bürgermeisters und Patrimonialrichters August Schulze in Delitzsch und war, nachdem er die drei juristischen Examina abgelegt hatte, seit 1840 in seiner Vaterstadt als Patri-

[42]) Nr. 29, S. 2.
[43]) St. B. I, S. 563.

monialrichter tätig gewesen. Ein Interesse für die soziale Frage hatte Schulze-Delitzsch in den Hungerjahren 1846 und 1847 gezeigt, in denen er Maßnahmen zur Linderung der durch die Ernteverhältnisse ausgebrochenen Not in Delitzsch anregte und mit Energie durchführte. Seine in der Praxis gewonnene Kenntnis der kleinbürgerlichen Verhältnisse und der Bestrebungen der deutschen Handwerker vertiefte er durch die Arbeiten in der Kommission und empfing hier die Anregung zu den nicht lange nachher von ihm begründeten Genossenschaften. Aus allen Teilen der Monarchie wurden von den Handwerkervereinen Abgeordnete entsandt, um an den Sitzungen der Kommission teilzunehmen. Die auswärtigen Abgeordneten, etwa 24—30 an der Zahl, wurden von Schulze-Delitzsch veranlaßt, ein Komitee von drei Mitgliedern zu wählen, die im Auftrag der übrigen weiter verhandeln und mit den Provinzialvereinen in dauernder Verbindung stehen sollten. Die Handwerker wünschten, daß an Stelle der preußischen Gewerbeordnung ein „Interimistikum" treten sollte, das den Prüfungs- und Innungszwang vorschreiben sollte. Sie arbeiteten für ein Interimistikum, weil sie glaubten, daß die Aufhebung der Gewerbefreiheit in Preußen nicht ohne Einfluß auf die Entschließungen des Frankfurter Parlaments sein werde.

Die Kommission stützte ihre Arbeiten auf die bei ihr eingegangenen Petitionen, über 1600 an der Zahl, auf Anträge aus der Nationalversammlung, auf die Zusammenfassung der in den Ministerien eingegangenen Wünsche und auf die Beschlüsse des in Frankfurt abgehaltenen Handwerker- und Gewerbekongresses. Als Referent des Ministeriums nahm Regierungsassessor von Aster an den Sitzungen teil. Die Fachkommission billigte die auf dem Handwerkerkongreß in Frankfurt ausgesprochenen Forderungen. Die Kommission sprach sich für Innungszwang, Meisterprüfung, Beschränkungen des Hausierhandels mit Handwerkerwaren, für Gewerberäte und Gewerbegerichte aus. Sie verwarf die Anträge auf Untersagung des Gewerbebetriebes außerhalb der Städte und auf Beschränkung des stehenden Handels mit Handwerkerwaren. „Weil aber keine Hoffnung bestand, die vorstehenden Bestimmungen im Plenum der Versammlung vollständig durchzubringen, so beschloß die Kommission, für das sogleich zu erlassende provisorische Gesetz folgende Anordnungen zu empfehlen:"[44])

1. Zum selbständigen Betriebe eines Handwerks sollen Volljährigkeit und die Ablegung einer Meisterprüfung vor der Innung verlangt werden. In der Prüfungskommission sollen auch die Gesellen verhältnismäßig mit Sitz und Stimme vertreten sein.

2. Die Werkstätten der Magazininhaber, die den Betrieb des betreffenden Handwerks nicht nach § 22 der Gewerbeordnung angemeldet haben, sollen sofort geschlossen werden.

3. Vor der Aufnahme eines Ausländers soll auch die beteiligte Innung gehört werden.

4. Der Hausierhandel mit Handwerkerwaren soll mit Vorbehalt dringender Ausnahmefälle verboten werden.

5. Die von den Innungen zu entwerfenden Spezialstatuten sollen vom Ministerium bestätigt werden.

---

[44]) 2. März 1849 Notiz v. Aster, Rep. 120 B I, Fach 1, Nr. 62.

6. An allen Orten soll aus den Vorständen der Innungen ein Handwerkerrat gebildet werden, in dem die Gesellen auch vertreten sein sollen.

7. Die Aufnahme und Entlassung der Lehrlinge soll vor den Innungen erfolgen.

8. Zu den Gesellenkassen und Gesellenherbergen sollen auch die Nichtinnungsmeister beitragen.

9. Nur die Innungen sollen Vorschüsse vom Staat erhalten.

10. Militärwerkstätten sollen, soweit die Zivilhandwerker das Bedürfnis befriedigen, aufhören zu arbeiten.

11. Strafgefangene sollen mit gewerblichen Arbeiten nur soweit beschäftigt werden, als die angefertigten Gegenstände entweder nur in der Anstalt gebraucht oder im Ausland abgesetzt werden. Die Fabrikation solcher Waren, die im Inland überhaupt nicht oder nicht bis zum inländischen Bedarf gefertigt werden, soll unbeschränkt bleiben.

Nach 30 Sitzungen war die Kommission schon bis zum Entwurf eines Kommissionsberichtes gediehen. Da wurde sie in ihren Arbeiten durch die Auflösung der Nationalversammlung am 5. Dezember 1848 unterbrochen.

In der Plenarversammlung sind längere Debatten über die sozialen Fragen nicht geführt worden. Der Gedanke, daß nächst den Anträgen, die sich auf die Verfassung beziehen, diejenigen die wichtigsten seien, die eine Verbesserung der Lage der arbeitenden Klassen erstreben, tritt nur hin und wieder schlagartig auf.

Selbst die beiden Abgeordneten stark sozialistischer Richtung, Professor Nees von Esenbeck und Schriftsetzer Brill aus Breslau, haben nur ganz bescheidene Anläufe gemacht, eine Diskussion der sozialen Frage herbeizuführen. Brill hat sich damit begnügt, eine Petition des Kongresses der deutschen Handwerker- und Arbeitervereine zu Berlin zu überreichen, die folgendermaßen lautete: „Die hohe Versammlung wolle in ihrem Verfassungswerke die Grundsätze über: Die soziale Verfassung des Volkes in den Vordergrund stellen, ja zum Mittelpunkt des ganzen Werkes machen!"[46]) Nees von Esenbeck hat in der Sitzung vom 15. Juni 1848 als Redner versucht, die Versammlung dazu zu bewegen, der sozialen Idee in der Verfassung Rechnung zu tragen. Könne man die sozialen Mißverhältnisse durch die Verfassung auch nicht beseitigen, so solle man in den Entwurf ein Element aufnehmen, das dem Volke die Sicherheit gäbe, daß durch Fortschreiten auf diesem Wege geholfen werden könne. „Denn das liegt klar vor uns, wenn wir diese Garantie nicht zur Anschaulichkeit bringen durch das Verfassungswerk, so wird die Bewegung, die wir Revolution nennen, über uns hinweg ihren blutigen Weg weiter verfolgen."[47])

Was hat die preußische Nationalversammlung zur Lösung der sozialen Frage geleistet? Der Schwerpunkt ihrer Tätigkeit liegt in den Arbeiten der Kommissionen. Die Kommission für Handwerker- und Gewerbeverhältnisse hat für die spätere Gesetzgebung die Richtlinien gegeben, nach denen die Regierung die Notverordnung vom 9. Februar 1849 erließ.

[46]) St. B. I, S. 417, Antrag 3833.
[47]) St. B. I, S. 217.

IX. Der Erlaß der Notverordnung vom 9. Februar 1849

Nachdem am 5. Dezember 1848 die Preußische Nationalversammlung aufgehoben war, befürchteten die Handwerker, daß die dringende Regelung ihrer Verhältnisse wieder hinausgeschoben würde. Am 16. Dezember reichte der Vorstand des Provinzial-Innungsvereins der Provinz Preußen beim Könige eine Petition ein, in der es hieß: „Es ist aber zur Beruhigung der in allen Provinzen aufs höchste gespannten Erwartungen der Handwerker und zur Befestigung des Vertrauens auf Ew. Majestät landesväterliche Fürsorge für alle Klassen der Staatsbürger von der höchsten Wichtigkeit, daß der von der Fachkommission für notwendig erachteten Maßregel ungesäumt und ohne den Zusammentritt der künftigen Kammer abzuwarten, Folge gegeben werde. Demzufolge und unter ehrerbietigster Berufung auf Artikel 105 der Allerhöchst erteilten Verfassungs-Urkunde vom 5. Dezember bitten wir alleruntertänigst, das von der Fachkommission beratene Interimistikum schon jetzt als eine Verordnung zu erlassen und die Genehmigung derselben den Kammern bei ihrem Zusammentritt vorzubehalten."[48]) Andere Eingaben ähnlichen Inhaltes folgten. Am 18. Dezember wurde eine Handwerkerdeputation vom Könige empfangen und erhielt die Versicherung, daß ihre Wünsche, soweit dieselben zulässig seien, gewährt werden sollten. Am 22. Dezember befahl Friedrich Wilhelm IV. von der Heydt, der inzwischen das Handelsministerium übernommen hatte, die Prüfung der Angelegenheit vorzunehmen.

Von der Heydt glaubte nicht, auf alle Vorschläge der Fachkommission der Nationalversammlung eingehen zu können, während er andere von ihnen nicht berücksichtigte Maßregeln zur Beförderung der Gewerbsamkeit mit heranziehen zu müssen meinte. Er hielt eine nochmalige Vernehmung von Sachverständigen für zweckmäßig. Am 1. Januar 1849 forderte er in allen Provinzen einen Zentralhandwerkerverein auf, zu den bevorstehenden Verhandlungen über die legislativen Maßregeln zwei Handwerksmeister und einen Gesellen als Vertreter des Handwerkerstandes der Provinz zu entsenden. Diese Abgeordneten traten Mitte Januar in Berlin zusammen. Inzwischen wurden im Ministerium zwei Entwürfe ausgearbeitet. Der erste Entwurf sah nach den Wünschen der Handwerker die Wiedereinführung einer Reihe von Beschränkungen vor, entsprach aber auch den Bedürfnissen der aufstrebenden Industrie. Die Beschränkungen des Gewerbebetriebes wurden nicht auf die Fabriken ausgedehnt, sondern eine Scheidung zwischen handwerksmäßigen und fabrikmäßigen Betrieben gemacht. Die Verordnung gab keine nähere Definition des Begriffes „Fabrikanstalt", es wurde den Behörden überlassen, für den Einzelfall zu bestimmen, zu welcher Kategorie ein Betrieb zu zählen sei. Wie es die Kommission für Handwerkerverhältnisse beabsichtigt hatte, nahm der Entwurf von der Wiedereinführung des Innungszwanges Abstand. Nur für die wichtigsten Handwerker wurde der Prüfungszwang wieder vorgeschrieben. Diese Vorschrift erstreckte sich nicht auf Fabrikanstalten und die Anfertigung der Fabrikate, die zu den Nebenbeschäftigungen der

[48]) 16. Dez. 1848 Immediatgesuch des Provinzial-Innungsvereins der Provinz Preußen, Rep. 120 B I, Fach 1, Nr. 59.

Landleute gehörten. Durch die Wiedereinführung des Prüfungszwanges wurde eine gesetzlich bestimmte Lehrlings- und Gesellenzeit zur Ausbildung der Handwerker notwendig.

Im Interesse des Handwerkerstandes sah der Entwurf noch eine Reihe weiterer Beschränkungen vor. Fabrikinhaber, die ein den Prüfungsbestimmungen unterliegendes Gewerbe betrieben, durften außerhalb ihrer Fabrikstätten keinen Gesellen oder Gehilfen beschäftigen. Desgleichen wurde für eine Reihe von Gewerben die polizeiliche Erlaubnis von der Bedürfnisfrage abhängig gemacht, das galt von der gewerbsmäßigen Vermittlung von Geschäften oder von der Uebernahme von Aufsätzen, namentlich von der Abfassung schriftlicher Aufsätze. Die Reihe dieser Gewerbe wurde nach den Verhandlungen mit den Handwerkern noch ausgedehnt. Für die Ausländer wurde die Erlaubnis zum Betriebe eines Gewerbes und die Aufnahme in den preußischen Staatsverband von der Genehmigung der Innungen und der Gemeinde abhängig gemacht. Um das Ansehen der Innungen zu stärken, die Aufrechterhaltung von Zucht und Sitte im Handwerkerstande zu ermöglichen und auf Erziehung und Bildung eines tatkräftigen Gewerbestandes hinzuwirken, konnte den Innungen von den Ortsbehörden die Beaufsichtigung über die Fortbildung aller Lehrlinge übertragen werden. Den Gesellen wurde ein Einfluß auf die Tätigkeit der Innungen eingeräumt. Sie mußten bei allen Innungsangelegenheiten, welche ihre Interessen berührten, gehört werden. Um die Errichtung gemeinnütziger Einrichtungen zu unterstützen, konnte durch Ortsstatuten bei Zustimmung der Innungen für alle Gewerbetreibende der Zwang ausgesprochen werden, für solche Einrichtungen, welche die Unterbringung und Unterstützung arbeitsuchender, erkrankter oder aus anderen Gründen hilfsbedürftiger Gesellen oder Gehilfen oder die Fortbildung der Lehrlinge, Gesellen oder Gehilfen bezweckten, unter den von der Kommunalbehörde mit Genehmigung der Regierung festzustellenden Bedingungen beizutreten und dazu Beiträge aus eigenen Mitteln zu entrichten. Hinsichtlich der Bildung von Unterstützungskassen arbeitete der neue Gesetzentwurf in der Richtung weiter, die bereits durch die Gewerbeordnung von 1845 eingeschlagen war. Es wurde bestimmt, daß durch Ortsstatuten für alle selbständigen Gewerbetreibenden die Verpflichtung festgesetzt werden konnte, sich den Kranken-, Sterbe-, Hilfs-, Witwen- und Waisenkassen der Innungsgenossen anzuschließen.

Kam von der Heydt in dieser Weise den Wünschen der Handwerker entgegen, so nutzte er zugleich die Gelegenheit aus, um die von ihm als notwendig erkannten Maßnahmen zugunsten der arbeitenden Bevölkerung durchzuführen. In den Entwurf wurde die Bestimmung aufgenommen, daß auch für alle am Orte beschäftigten Fabrikarbeiter durch Ortsstatuten der Zwang ausgesprochen werden konnte, den Unterstützungskassen beizutreten. Desgleichen konnten die Fabrikinhaber durch Ortsstatuten verpflichtet werden, sich den Verbindungen und Kassen durch Beiträge aus eigenen Mitteln, die bis zur Hälfte des Betrages, den die bei ihnen beschäftigten Arbeiter aufbrachten, zu beteiligen und die Beiträge der Letzteren unter Vorbehalt der Anrechnung auf die nächste Lohnzahlung vorzuschießen. Die zweite für die Arbeiterschaft entscheidende Tat war

die Aufnahme der Bestimmungen zum Schutze der Fabrikarbeiter gegen die Bedrückungen des Trucksystems. Heydt übernahm das Gesetz, wie es von der Regierung bereits der Nationalversammlung vorgelegt worden war. Danach durften die Arbeiter von den Fabrikanten nur in barem Gelde ausgelohnt werden. Zu den Arbeitern wurden auch diejenigen gerechnet, die ohne Dienstabhängigkeitsverhältnis außerhalb der Fabrikstätten mit eigenen oder fremden Werkzeugen, mit selbstbeschafftem oder vom Fabrikherrn erhaltenem Material Ganz- oder Halbfabrikate anfertigten. Um einer Umgehung des Gesetzes vorzubeugen, wurden auch die als Arbeiter bezeichnet, die nicht auf ausdrücklichen Auftrag arbeiteten, die aber von vornherein auf Abnahme von Händlern und Fabrikanten rechneten. Alle dem Gesetz zuwiderlaufenden Verabredungen zwischen Fabrikanten und Arbeitern wurden für nichtig erklärt. Um die moralische Wirksamkeit des Gesetzes zu erhöhen, sollte die Verurteilung der Fabrikanten öffentlich bekannt gegeben werden.

Der zweite von dem Ministerium ausgearbeitete Entwurf trug dem bei allen Veranlassungen von den Gewerbetreibenden und Innungen mit großer Lebhaftigkeit geltend gemachten Wunsche Rechnung, gewerbliche Behörden zu errichten, welche die für gewisse Gebiete der Gewerbsamkeit mit Sachkunde zu regelnden Angelegenheiten im Verwaltungswege erledigten und die organischen Vereinigungspunkte für die gemeinsame Wirksamkeit der Gewerbetreibenden und Innungen bildeten. Da bei den Verhandlungen der Handwerker in Frankfurt Gewerberäte beantragt worden waren, die sich in Gewerbegerichte und Gewerberäte teilen sollten, legte das Preußische Handelsministerium zunächst einen Entwurf zur Bildung von Gewerbegerichten vor und stellte es in der Versammlung von Sachverständigen zur Diskussion, ob man nicht diesen Gewerbegerichten auch die administrativen Funktionen übertragen solle. Fabrikgerichte waren in der Rheinprovinz und in Westfalen bereits in der napoleonischen Zeit errichtet worden. Der Gedanke, auch in den anderen Teilen der Monarchie zur Schlichtung von Streitigkeiten solche Gerichte einzusetzen, war in Regierungskreisen schon vor dem Jahre 1848 aufgetaucht. Anläßlich der Weberunruhen hatte man im Finanzministerium im Jahre 1844 erwogen, ob man nicht in den schlesischen Landesteilen diese Einrichtung treffen sollte. Der von dem Handelsministerium ausgearbeitete Entwurf übertrug den Gewerbegerichten die Erledigung der zwischen den selbständigen Gewerbetreibenden und ihren Gesellen, Gehilfen und Lehrlingen und der zwischen Fabrikanten und Arbeitern zu schlichtenden Streitigkeiten. Die Mitglieder der Gewerbegerichte sollten zu einem Teil aus der Klasse der Fabrikanten, zum anderen Teil aus der Klasse der Werkführer und selbständigen Handwerker gewählt werden. Zur Wahl der Mitglieder waren nur Vertreter dieser Gruppen berechtigt. Von der Einführung eines Zensus sah man im Gegensatz zu dem in den westlichen Teilen der Monarchie bestehenden Rechtszustande ab.

Die Beratungen der Handwerker, an denen sich auch 20 Mitglieder des Handels- und Fabrikstandes, die zufällig in Berlin waren, beteiligten, fanden vom 17.—30. Januar 1849 statt. Von der Heydt war krank und nahm an den Verhandlungen nicht teil. Er erschien nur in der Sitzung vom 30. Januar und gab den Sachverständigen

eine Erklärung ab, wie weit das Ministerium sich entschlossen habe, ihre Anträge bei der höheren Instanz zu befürworten. An den übrigen Tagen führte der Unterstaatssekretär des Handelsministeriums von Pommer-Esche den Vorsitz. Als Vertreter der Ministerien erschienen die Geheimen Oberfinanzräte Oesterreich und von Viebahn, der Geh. Finanzrat von Könen, der Regierungsassessor von Aster, die Geheimen Justizräte Bischof und Simons und der Geh. Oberregierungsrat Krausnick.

Der Vorsitzende eröffnete die Versammlung und „wies darauf hin, daß mit der definitiven Ordnung der gewerblichen Verhältnisse im preußischen Staate, abgesondert von den bei der deutschen Nationalversammlung schwebenden Verhandlungen und von den für das gemeinsame deutsche Vaterland zu gewärtigenden allgemeinen Grundsätzen in betreff des Gewerbewesens, nicht wohl vorzugehen sei. Es sei aber mit Rücksicht auf die Vorschläge der Fachkommission die Frage, ob etwa durch eine provisorische Verordnung, unbeschadet jener Rücksichten auf die Frankfurter Versammlung den dringendsten Bedürfnissen und Wünschen entsprochen werden könne, von dem Herrn Minister für Handel und Gewerbe und öffentliche Arbeiten in nähere Beratung genommen worden, wobei denn diejenigen Abänderungen der Gewerbeordnung, welche in dem . . . mitgeteilten Verordnungsentwurf niedergelegt seien, vorläufig sich als solche ergeben hätten, die zu einer provisorischen Verordnung vielleicht geeignet befunden werden möchten."[49])

Bei den anschließenden Beratungen wurden die Handwerker bei ihren Forderungen um Wiedereinführung der Beschränkungen des gewerbsmäßigen Betriebes zum Teil auch von den Abgeordneten des Handelsstandes unterstützt. Von den anwesenden Handwerksgesellen sprach sich nur ein Geselle in kommunistischen Anschauungen befangen gegen die Wiedereinführung von Prüfungen und Innungszwang aus, weil derartige Maßregeln keine Garantie für die Arbeit bieten könnten.

Die Frage des Innungszwanges wurde von Pommer-Esche aus der Diskussion ausgeschlossen. Das Ministerium habe geglaubt, diese nicht in den Bereich des Entwurfes ziehen zu dürfen, „da dies zu tief in die jetzigen Verhältnisse eingreife".[50]) Bei der Abstimmung über die allgemeine Einführung der Prüfungen stimmte nur eine Stimme unter den Handwerkern und vier unter den Vertretern des Handelsstandes gegen diese Vorschrift. Hinsichtlich der Frage, vor welcher Behörde diese Prüfung erfolgen solle, sprachen sich sämtliche Anwesende mit Ausnahme eines Mitgliedes von den anwesenden acht Mitgliedern des Handelsstandes dahin aus, daß im allgemeinen sämtliche Meisterprüfungen vor die Innungskommissionen gebracht werden sollten. In diesem Punkte gab die Regierung nicht nach, sondern beschloß, neben den Innungsprüfungskommissionen Kreisprüfungskommissionen zu errichten. Dagegen wurde eine Anregung, welche die Zusammensetzung der Prüfungskommissionen betraf, von dem Minister aufgenommen. Um der Gesellenschaft entgegenzukommen und ihnen die Gewähr zu bieten, daß die Meister nicht aus Furcht vor Konkurrenz die Prüfungen erschwerten, sollten

[49]) Verhandlungen betr. die Beratung des Entwurfs . . ., S. 5 ff.
[50]) Verhandlungen betr. die Beratung des Entwurfs . . ., S. 13.

die Gesellen in gleicher Anzahl wie die Meister mit Stimmrecht zu den Kommissionen zugezogen werden. Einstimmig erklärten sich die Handwerker für diese Bestimmung, fünf Mitglieder des Handelsstandes schlossen sich dieser Erklärung an. Nur aus den Verhältnissen des Jahres 1848 ist die Formulierung eines Gesetzes zu verstehen, wonach derjenige, der die Prüfung selbst noch nicht bestanden hat, bei der Prüfung eines anderen mitentscheiden darf. Der Vorschlag, daß die Ausländer nur aus „erheblichen Gründen" zum Gewerbebetriebe zugelassen werden dürften, auch stets der Gewerberat und die betreffende Innung zu hören sei, wurde angenommen. Eine längere Diskussion ergab sich bei der Besprechung der Befugnisse der Fabrikanten, Handwerkerwaren durch Gesellen machen zu lassen. Mit dem Vorschlag, den Fabrikanten nur soweit die Beschäftigung der Gesellen anderer Handwerke zu gestatten, als es zur unmittelbaren Erzeugung bzw. Fertigmachung ihres Fabrikats, sowie zur Anfertigung und Instandhaltung ihrer Werkzeuge und Geräte erforderlich war, erklärte sich der Minister einverstanden. Desgleichen ging er auf den Wunsch ein, daß die Handwerksmeister sich nur der Gesellen ihres Fachs bedienen durften und die Gesellen, wenn sie nicht in Fabriken arbeiteten, nur bei Meistern ihres Fachs in Dienst treten durften.

Nachdem der von dem Ministerium vorgelegte Entwurf beraten worden war, wurden von der Versammlung noch weitere Vorschläge gemacht. Die Handwerker wünschten eine Beschränkung für das Halten von Magazinen, die sich in der Konkurrenz mit den betreffenden Gewerben als besonders drückend erwiesen hatten. In diesem Punkte zeigte der Minister ein gewisses Entgegenkommen. Die Magazininhaber, welche nicht geprüfte Meister waren, durften Handwerkswaren nicht selbst anfertigen, sondern mußten sie anderweitig entnehmen. Die Kommunen erhielten die Befugnis, an allen Orten, wo das Halten von Magazinen durch Nichtmeister erhebliche Nachteile für die gewerblichen Verhältnisse des Ortes verursachten, durch Ortsstatuten die Nichtmeister zu verpflichten, die Erlaubnis der Ortsbehörde einzuholen, die nur nach Anhörung der beteiligten Innungen und des Gewerberates zu erteilen war. Die übrigen Anträge des Handwerkerstandes, die auf Beschränkung der Militärhandwerker, Beschränkung der Beschäftigung von Strafgefangenen, Errichtung einer besonderen Abteilung für Arbeiterverhältnisse im Handelsministerium, Beschränkung des Geschäfts der Seehandlung, Einführung von Schutzzöllen, Beschränkung der Gewerbe auf dem platten Lande und Beschränkung der Zahl der Lehrlinge zielten, wurden von der Regierung nicht berücksichtigt.

Es entsprach dem Charakter der Versammlung, daß die Forderungen des Handwerkerstandes im Vordergrunde der Debatte standen. Es wurden aber auch einige Fragen berührt, die für die Arbeiterschaft von Interesse waren. Von einem Handwerker wurde der Antrag gestellt, nach welchem die tägliche Arbeitszeit auf 12 Stunden festgesetzt werden sollte. Die Einführung der Kontrolle der Fabriken wurde zur Durchführung des Gesetzes zum Schutze der Jugendlichen von einem Mitglied des Handelsstandes angeregt. Der Minister hielt es für ratsam, eine Bestimmung, wie sie bei den Besprechungen in Frankfurt vorgebracht sei, dahin zu treffen, „daß

die Feststellung der Arbeitszeit der Gesellen und Arbeiter, nach Anhörung der Beteiligten durch die Gewerberäte, und in deren Ermangelung durch die Ortsbehörden zu treffen sei, indem insbesondere hier auch die örtlichen Verhältnisse werden maßgebend sein müssen."[52]) Ferner stellte ein Handwerker den Antrag, wonach das Arbeiten am Sonntag, abgesehen von Dringlichkeitsfällen, untersagt und im Uebertretungsfalle mit Strafe belegt werden sollte. Der Handwerkerstand nahm diesen Antrag in der Mehrheit an, der Handelsstand sprach sich einstimmig dagegen aus. Man einigte sich darauf, daß niemand gezwungen werden sollte, am Sonntag zu arbeiten, und auch der Minister glaubte bei der in Frage stehenden Verordnung nicht weiter gehen zu dürfen.

Eine längere Diskussion entspann sich bei der Beratung des Gesetzentwurfes zur Bildung von Gewerbegerichten. Die Sonderung der administrativen und richterlichen Geschäfte an von einander unabhängige Gewerberäte und Gewerbegerichte ergab sich als folgerecht und der preußischen Verfassung mehr entsprechend. Damit die ineinandergreifenden Interessen der Handwerker, Fabrikanten und Kaufleute im Gewerberat zum Ausdruck kamen, sollte er aus drei Abteilungen zusammengesetzt werden, aus der Handwerkerabteilung, der Fabrikenabteilung und der Handelsabteilung. Der von mehreren Seiten gestellte Antrag, einen besonderen Handwerkerrat zu bilden, der in geeigneten Fällen mit dem daneben zu bildenden Fabrikenrate und den Handelskammern zusammentreten möge, fand bei der Mehrheit der Abgeordneten keine Unterstützung. Dagegen erklärten sich sämtliche Abgeordneten einstimmig dafür, daß die Gesellen in dem Gewerberate eine Vertretung fanden. Auch die Heranziehung der Fabrikarbeiter wurde mit Ausnahme eines Mitgliedes des Handelsstandes einstimmig gefordert. Die Gewerberäte sollten auf einen Antrag der Gewerbetreibenden überall dort zusammentreten, wo wegen eines erheblichen gewerblichen Verkehrs ein Bedürfnis bestand, wenn die Gewerbetreibenden des Ortes einen Antrag stellten. Die Genehmigung des Antrags erfolgte durch das Handelsministerium, nachdem die kaufmännischen Korporationen und die Gemeindevertreter gehört waren. Die Befugnisse des Gewerberates ergaben sich aus den Bestimmungen der Verordnung zur Ergänzung der Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845 und bezogen sich im wesentlichen auf die Verhältnisse des Handwerkerstandes. Das Recht, eine Entscheidung zu treffen, stand dem Gewerberat in wenigen Fällen zu. Ihm wurde dieses Recht nur bei der Abgrenzung der Gewerbe, bei Gesuchen eines Gesellen oder eines Lehrlings, die Meister- bzw. Gesellenprüfung vor Ablauf der vorgeschriebenen gesetzlichen Frist ablegen zu dürfen, und bei der Festsetzung der täglichen Arbeitszeit der Gesellen, Gehilfen und Fabrikarbeiter übertragen. Im übrigen hatte er die Befolgung der Vorschriften über das Innungswesen, über Meister- und Gesellenprüfungen, Annahme und Behandlung der Gesellen, Gehilfen und Fabrikarbeiter, über die festgestellte Abgrenzung der Arbeitsbefugnisse und über die sonstigen gewerblichen Verhältnisse zu überwachen. Er hatte das Recht, seine Wahrnehmungen zur Kenntnis der Behörden zu bringen und war verpflichtet, auf ihr Verlangen Auskunft zu erteilen und Gutachten zu

[52]) Verhandlungen betr. die Beratung des Entwurfs . . ., S. 66.

erstatten. Bei allen Angelegenheiten, die in die Verhältnisse des Handwerks- und Fabrikbetriebes eingriffen, mußte der Gewerberat vernommen werden.

Nach dem Abschluß der Sitzungen ließ von der Heydt einen neuen Entwurf ausarbeiten, der die Bestimmungen über die neuen Selbstverwaltungskörper, die Gewerberäte, mit der Verordnung zur Ergänzung der Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845 verband. Vergleicht man diesen Entwurf mit der ursprünglichen Regierungsvorlage, so erkennt man, daß der Minister die Bestrebungen der Handwerker, weitergehende Beschränkungen zu erreichen, geschickt abzuwehren gewußt hat. Um ihnen ein Entgegenkommen zu zeigen, hat er ihnen einzelne Konzessionen gemacht, doch waren diese nur geringfügiger Natur. Charakteristisch ist die Tatsache, daß der neue Entwurf demokratischer war als der alte. In der Versammlung war man fast durchweg der Ansicht, daß man den Gesellen und Arbeitern die Möglichkeit verschaffen müsse, ihren Interessen Geltung zu verschaffen, und diese Bestrebungen fanden beim Minister Gehör. Zu erklären ist diese Tatsache wohl aus der politischen Situation zu Beginn des Jahres 1849. Die Eile, mit der das Handelsministerium die Arbeiten an der Verordnung vornahm, hängt mit aller Wahrscheinlichkeit mit den zu Beginn des Jahres vorgenommenen Wahlen zusammen. Am 31. Januar gab von der Heydt den Staatsministern einige zur Beratung notwendige Unterlagen. Aus der Beratung im Staatsministerium ging der Entwurf nur mit geringen Aenderungen hervor. Am 7. Februar 1849 überreichte das Staatsministerium die Verordnung dem Könige unter dem Hinweis, daß von den Abgeordneten des Handwerkerstandes, des Handels- und Fabrikenstandes der Erlaß der Bestimmungen in kürzester Frist gewünscht werde, „da der gesamte Handwerkerstand sich mit der nahen Gefahr der gänzlichen Auflösung bedroht sehe, und durch unverzügliche Ordnung und Regelung seiner Verhältnisse die Beruhigung der öffentlichen Zustände, welche auch für einen gedeihlichen Handels-Verkehr ein unabweisliches Bedürfnis sei, wesentlich mitbedingt werde".[53]) Bereits am 9. Februar 1849 wurde die Verordnung vom Könige vollzogen.

X. Die Beratungen der Kammern

Nachdem die Kammern am 26. Februar 1849 zusammengetreten waren, legte ihnen von der Heydt am 8. März 1849 die Verordnung zur nachträglichen Genehmigung vor. Da „die überwiegende Mehrzahl der Petitionen die Gesetze zum Teil als Abschlagszahlung auf die Forderungen der Handwerker dankbar begrüßt und vorbehaltlich ihrer Revision"[54]) angenommen hatte, beschloß die Kommission für Handel und Gewerbe unter dem Vorsitz des Oberfinanzrats von Viebahn, die Gewerbegesetze als Leitfaden für die Beratung zu nehmen und die einzelnen Paragraphen durchzusprechen. Es war ihr nicht vergönnt, die Arbeit zu vollenden. Die Zweite Kammer

[53]) 2. Kammer 1849/50, Nr. 23, S. 5.

[54]) Ber. d. Referenten b. d. Fachkomm. d. Zweiten Kammer für Handel und Gewerbe, Rep. 120 B I, Fach 1, Nr. 62.

wurde bereits am 27. April 1849 wieder aufgelöst, als sie die Regierung zur Anerkennung der Frankfurter Nationalversammlung bestimmen wollte.

Am 7. August 1849 wurde die neugewählte Zweite Kammer eröffnet, der die radikalen Demokraten fernblieben, in der die Liberalen schwächer vertreten und die Konservativen im Uebergewicht waren. In den Sitzungen vom 17. bis 20. Oktober 1849 wurde im Plenum über die Verordnung verhandelt. Von Aster nahm als Referent des Ministeriums an den Sitzungen teil. Als Berichterstatter der „Kommission für Handel und Gewerbe" sprach von Viebahn. Er führte aus, daß die Kommission bei der Prüfung der Verordnung ihre besondere Aufmerksamkeit darauf gerichtet habe, „ob dieselbe dem Verlangen des Gewerbestandes nach einer organischen Mitwirkung bei der Handhabung seiner gemeinsamen Angelegenheiten, nach einer Abhilfe von bestehenden Uebelständen, soweit es als begründet und notwendig anerkannt werden muß, entspricht, ob sie dem unendlich wichtigen nach unserer Ansicht unantastbaren Recht auf freie Entwicklung und Benutzung jeder tüchtigen Arbeitskraft innerhalb ihres berufsmäßigen Wirkungskreises keinen Eintrag tut, ob sie demnach in ihren Bestimmungen als ein den Grundsätzen der Freiheit und Ordnung, dem Geiste unserer Verfassung entsprechendes Gesetz zur Genehmigung empfohlen werden könne".[55]) Die Kommission sei zu dem Ergebnis gekommen, daß die Verordnung als ein solcher vernünftiger und zeitgemäßer Akt der Gesetzgebung anzusprechen sei und zur Genehmigung empfohlen werden müsse. Im übrigen griff der Kommissionsbericht die Bestrebungen des Vereins für das Wohl der arbeitenden Klassen auf, deren Berücksichtigung wahrscheinlich von Viebahn durchgesetzt hatte. Er gab die Berechtigung der Klagen zu, daß die Fabrikarbeiter nicht die gleichmäßige Fürsorge empfingen wie der Handwerkerstand. Je größer die Abhängigkeit der Arbeiter sei, um so mehr bedürften sie der schützenden Institutionen. Man habe Fabrikordnungen, Bestimmungen über die Verhältnisse der Arbeitgeber und Arbeiter, über Arbeitsdauer, Kündigungsfrist, Arbeiterbücher, Krankenkassen und Errichtung von korporativen Verbindungen für die Fabrikarbeiter vorgeschlagen. Die Grundlagen der neuen Verordnung schienen geeignet, diese Anordnungen zu stützen. Das Institut der Gewerberäte biete einen geeigneten Anknüpfungspunkt, um örtlich vorzugehen. Die Kommission behalte es sich vor, nach der Erledigung der Revision der Verordnung sich mit diesen Fragen noch weiter zu beschäftigen.

Es folgte eine längere Aussprache über die Grundsätze der Verordnung. Gegner und Freunde der Gewerbefreiheit meldeten sich zum Wort. Bei fast allen ist ein gemeinsamer Zug zu spüren. Gingen den einen die Bestimmungen des Gesetzes nicht weit genug, bedeuteten für die anderen die neue Verordnung einen unberechtigten Eingriff in die persönliche Freiheit, beide Parteien waren sich darin einig, daß die Verordnung mit Rücksicht auf die Zeitverhältnisse als Uebergangsgesetz anzunehmen sei. Es mögen auch taktische Gründe der Regierung, in diesem Punkte nachzugeben, mitgesprochen haben. Auffallend ist die Zurückhaltung der liberalen Partei in der Diskussion. Im übrigen war man sich in der Versammlung bewußt, daß das

[55]) Zweite Kammer, Nr. 136, S. 19.

Volk mit Aufmerksamkeit die Verhandlungen verfolgte, war es doch das erste Gesetz, welches die materiellen Interessen des Volkes berührte. Die Redner und Antragsteller der konservativen Richtung überwogen an Zahl die Gegenpartei. Die grundsätzliche Stellungnahme der beiden Parteien zu der sozialen Frage ist kurz folgendermaßen gekennzeichnet: Während die Liberalen unter dem Einfluß von Adam Smith die Freiheit des Individuums als obersten Grundsatz der Wirtschaftspolitik hinstellten, wollten die Konservativen den Begriff des Sittlichen und den Geist der Liebe als mitbestimmenden Faktor eingeführt sehen und forderten die vom Staat im Interesse der Lebenszwecke aller geregelte und aufrecht erhaltene soziale Ordnung. Doch nicht aus Gründen der Gerechtigkeit und Sittlichkeit allein glaubten die Konservativen die Wünsche des Handwerkerstandes unterstützen zu müssen. Für eine Kräftigung dieses Standes sprachen auch Gründe der Politik, bildete doch der Mittelstand die Grundlage, auf welcher der Staat aufgebaut war. Die Debatte drehte sich im wesentlichen darum, ob man den Innungszwang wieder einführen solle oder nicht. Für den Innungszwang sprachen unter anderen von Bismarck, von Kleist-Retzow und von Lavergne-Peguilhen, der Gewerbefreiheit redeten Camphausen, von Beckerath, von Bodelschwingh, Harkort, von der Heydt und von Patow das Wort. Der Redekampf wurde schärfer, als von Bismarck das Wort ergriff und bald darauf von Beckerath sich anschickte, den Schlag zu parieren.

Gleich zu Beginn seiner Rede forderte von Bismarck die Gegner heraus. Sie, die an die Wahrheit glaubten, daß die „Vox populi" jedesmal „Vox Dei" sei, sollten sich nicht gegen ihren eigenen Götzen auflehnen. Die Versammlung möge bedenken, „daß das Volk dieser Debatte mit gespannterer Aufmerksamkeit folgt als allen spitzfindigen Streitigkeiten über Theorien des Konstitutionalismus, und alles Markten und Feilschen über dieses oder jenes Recht der Krone, und daß es einen üblen Eindruck machen würde, wenn sie dieses Gesetz in einer Sitzung in Pausch und Bogen abmachten, während sie über doktrinäre Paragraphen der Verfassung oft zwei bis drei Sitzungen hindurch stundenlange gelehrte Reden halten".[56]) Als Feind der Anschauungen vom grünen Tisch stellte er den Zuhörern an praktischen Beispielen die Not des Handwerkerstandes vor Augen. Die Gründe der Verarmung seien zum Teil der Natur, daß sie außerhalb des Bereiches der Gesetzgebung lägen, sei es, daß sie auf veränderten Konsumtions- und Verkehrsverhältnissen beruhten, sei es, daß sie aus den Errungenschaften der Revolution hervorgegangen seien. Jedenfalls beruhten sie zum Teil auf dem Druck, den das Kapital auf die Arbeit ausübe und auf der Ueberproduktion, die eine Folge der Gewerbefreiheit sei. Nur durch den Innungszwang könne der Meister gegen die Unterdrückung durch einzelne, mit großen Betriebskapitalien versehene Patentmeister geschützt werden. Die Arbeitsteilung werde soweit durchgeführt, daß einzelne Gesellen, die eine Zeit lang bei einem Patentmeister gearbeitet hätten, unfähig seien, ein Gewerbe selbständig zu betreiben. Auch vom staatsmännischen Gesichtspunkt aus müsse der Entwicklung entgegengearbeitet werden. Die Fabriken bereicherten den

[56]) Bismarck, Werke X, S. 47.

Einzelnen, erzögen aber die Masse von schlechtgenährten, durch ihre Existenz dem Staate gefährlichen Arbeitern. Der Handwerkerstand bilde den Kern des Mittelstandes. Sein Bestehen sei für ein gesundes Staatsleben notwendig. Seine Erhaltung sei ebenso wichtig wie die Schöpfung eines freien Bauernstandes, der zuliebe man tiefe Eingriffe in Recht und Eigentum gemacht habe. Die Gewerbefreiheit liefere wohlfeile Waren, an dieser Wohlfeilheit klebe vergiftend das Elend und der Jammer der Handwerker. Der Grund dafür, daß die Regierung so lange an der Stein-Hardenbergischen Gesetzgebung festgehalten habe, läge in dem Geheimratsliberalismus, der manchem Staatsbeamten den Namen eines Königl. Preußischen Hof-Jakobiners eingetragen habe, in der Neigung eines großen Teils der preußischen Bürokratie für Nivellierung und Zentralisierung. Der mittelalterliche Beigeschmack, der kräftigen Innungen anklebe, sei fast ebenso unangenehm wie die verwegenen Neuerungsgelüste der roten Demokratie. Auf den Nutzen der Zunfteinrichtung wies von Bismarck noch einmal bei der Beratung des § 23 ausdrücklich hin. Ueber den Nutzen der Korporationen sei man sich einig. Die Meinungsverschiedenheit bestehe darin, daß die einen glauben, den Vorteil zu erreichen, wenn der Eintritt freiwillig sei, die anderen, wenn der Entritt zur Pflicht gemacht werde. Folgende Vorteile fielen fort, wenn der Zwang zum Eintritt nicht ausgesprochen werde: 1. Gründlichere Fachausbildung des Handwerkers, 2. Beseitigung der maßlosen Konkurrenz, 3. Sicherung der Assoziation auf die Dauer, 4. der Kampf gegen die übertriebene Arbeitsteilung. Die Majorität der Handwerker fordere den Innungszwang. Darum möge man, da man so große Achtung vor Majoritäten habe, der Majorität der Handwerker Beachtung schenken. „Ich glaube", so schloß er, „daß die politischen Vorteile, die wir durch Schöpfung der Innungen erreichen, die mir im Vordergrunde stehen, die ich aber, weil ich glaube, damit noch weniger Anklang bei Ihnen zu finden, in meiner Rede unerörtert lasse, allein schon höher anzuschlagen sind als die paar Groschen, die uns dabei verloren gehen."[57])

Auf den Vorstoß von Bismarcks fühlte sich von Beckerath, der ursprünglich nicht zu reden beabsichtigte, veranlaßt, in die Diskussion einzugreifen und das Prinzip der Gewerbefreiheit zu verteidigen. Er baute seine Rede auf theoretischen Argumenten auf. Der gegenwärtige durchschnittliche Wohlstand der Handwerker sei mit früheren Verhältnissen verglichen groß. Ein großer Teil der Erschütterungen des Revolutionsjahres habe darin seinen Ursprung, daß man sich von dem naturgemäßen Boden des Zusammenlebens der Menschen entfernt habe. Man müsse sich damit begnügen, jeder Kraft freien Raum zur Entwicklung zu geben. Man dürfe aber nicht den Versuch machen, in das ewige Gesetz des Volkslebens, nach welchem nur durch freie Bewegung die Wohlfahrt aller erzielt werden könne, einzugreifen. Die Freiheit bedürfe der Regelung, aber diese Regelung dürfe nicht zur Beschränkung werden, denn ein solcher Uebergriff werde in der Regel zu dem Gegenteil desjenigen führen, was man beabsichtigt habe. Jedes System der Beschränkung sei die Begünstigung „einer" Klasse von Staatsbürgern und diene den anderen zum Nachteil. Das gesunde Staatsprinzip

[57]) Bismarck, Werke X, S. 55.

müsse darauf gehen, daß alle einen gleichmäßigen Anteil an der Wohlfahrt erlangen könnten. Das Mittel, das dazu führe, sei die Entfernung jedes Hindernisses und jedes Privilegiums. Damit sei nicht ausgeschlossen, daß nicht in einzelnen Notfällen der Staat helfe. Dem Staat zuzumuten, daß er für die arbeitende Klasse in dem Sinne sorge, daß er Arbeit schaffe, wo sie fehle, werde jeden Staat zum Untergang führen. Kein Staat könne, so gut er auch organisiert sei, der Not überall abhelfen. Man solle an dem Grundprinzip der Freiheit, das die Steinsche Gesetzgebung hingestellt habe, nicht rütteln; das sei nicht konservativ. Das führe keinen Staat zur Größe, eine schroffe Trennung zwischen den Strebenden in seiner Mitte hervorzurufen. Das Feld müsse jeder Kraft, welche Gott geschaffen habe, frei erhalten werden. In jedem Menschen müsse das Bewußtsein erweckt werden, daß er die ihm verliehene Kraft nach allen Seiten hin frei entwickeln könne. Es müsse in ihm das Gefühl geweckt werden, daß er einem Staatsganzen angehöre, welches der freudigen Hingebung und der Opfer aller Art darum wert sei, weil es auf der anderen Seite wieder die Bedingung der allgemeinen Wohlfahrt, den freien Raum für die Entwicklung gewähre. So müsse in jedem Staatsbürger die Anhänglichkeit an den König als den obersten Träger der Staatsgewalt, in dem sich die ganze Würde dieses Organismus sichtbar verkörpere, geweckt werden, geweckt werden der Gehorsam gegen das Gesetz und alles Sittliche. Die sittliche Richtung könne allerdings durch den freiwilligen Zusammenschluß in Innungen befördert werden. Der Zwang sei der erste Schritt zurück zum alten Kastenwesen.

Nachdem die Verordnung im einzelnen durchberaten war, wurden sämtliche Abänderungsvorschläge abgelehnt, und sie wurde in der Sitzung vom 20. Oktober 1849 von der Zweiten Kammer angenommen und am gleichen Tage der Ersten Kammer zur Genehmigung übergeben. Oberregierungsrat Dieterici erstattete in der Sitzung vom 19. Januar 1850 im Auftrag der Kommission für Handel und Gewerbe vor dem Plenum Bericht. Die Kommission hatte die Verordnung von dem Gesichtspunkt aus geprüft, „ob sie die Bahn eröffne, auf welcher das korporative Element, die Ordnung, die Ehrenhaftigkeit und sittliche Kraft im Gewerbewesen sich erheben und entwickeln könne, ohne das Prinzip der Gewerbefreiheit, welches staatswirtschaftlich im Interesse der ganzen Nation durch die freieröffnete Konkurrenz der wahre Hebel aller Industrie sei, erheblich zu verletzen"[58]) und befürwortete die Annahme des Gesetzes.

Auch Hansemann äußerte sich in diesem Sinne. Die kurzen knappen Worte, die er an die Versammlung richtete, kennzeichnen am besten die Stellung der Liberalen zu der Notverordnung. „Ich werde für das Gesetz stimmen, nicht weil ich es für gut halte, sondern weil in dem Augenblicke doch nichts anderes zu tun ist, als das Gesetz anzunehmen und zu erwarten, daß man durch Erfahrungen lerne, daß manche in dem Gesetz enthaltene Grundsätze anstatt nützlich zu sein, nur der Entwicklung der Gewerbe, folglich dem allgemeinen Wohlstand schaden werden."[59]) Aus der ganzen Situation heraus ist es zu verstehen, daß die Vorschrift, wonach auch die

[58]) Erste Kammer St. B. IV, S. 2278.
[59]) Erste Kammer St. B. IV, S. 2280.

Arbeitgeber für ihre Arbeiter zu Leistungen zu den Unterstützungskassen herangezogen werden konnten, für die damalige Zeit ein ganz neuer Gedanke, von keiner Seite aufgegriffen wurde. Am 19. Januar 1850 nahm die Erste Kammer die Verordnung an und die von den Kammern erteilte Genehmigung wurde am 30. Januar 1850 dem Volke verkündet.

XI. Die Gewerberäte

Wie hat sich die Einführung der Gewerberäte in Preußen bewährt? Zunächst wurden die Bestimmungen der Verordnung vom 9. Februar 1849 vom Gewerbestande mit großer Freude begrüßt. Fast aus allen Städten, in denen ein erheblicher gewerblicher Verkehr herrschte, gingen Anträge auf schleunigste Einsetzung von Gewerberäten ein. Zu Beginn des Jahres 1851 waren bereits gegen 90 Gewerberäte vom Ministerium genehmigt worden. Den Instituten war nur eine kurze Dauer beschieden. Ein großer Teil wurde bereits nach einer zweijährigen Tätigkeit wieder aufgelöst, weil die Beteiligung bei den Ergänzungswahlen zu gering war. Einen Ueberblick über die Bildung und Auflösung von Gewerberäten in den einzelnen Provinzen Preußens während der nächsten Jahre gibt folgende Tabelle:

Anzahl der Gewerberäte in Preußen:

Provinz	genehmigt	davon kamen nicht zustande	davon wurden errichtet	von den errichteten wurden aufgehoben: 52	53	54	55	56	57	58	59	60	61	62	63	64
Preußen	3	1	2	1	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Pommern	2	—	2	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Posen	3	1	2	—	1	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—
Brandenb.	8	5	3	1	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1
Schlesien	15	3	12	2	8	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Sachsen	20	4	16	2	11	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Westfalen	21	6	15	3	4	3	1	1	1	2	—	—	—	—	—	—
Rheinprov.	21	6	15	—	4	2	2	1	2	—	—	1	1	—	—	2
Insgesamt	93	26	67	10	30	10	4	2	3	2	—	1	2	—	—	3

Worin liegt der Grund, daß die Gewerberäte nicht lebensfähig waren? Die Verordnung über die Errichtung der Gewerberäte trug den Todeskeim in sich. Von der Heydt war bei dem Erlaß der Verordnung dem Wunsche der Gewerbetreibenden nach einer aus ihrer Mitte hervorgegangenen Vertretung entgegengekommen, um dem regellosen Treiben der Kongresse und zahlreichen Vereine ein Ziel zu setzen. Ihm kam es darauf an, „daß die Regierung die auf Geltendmachung ihrer Interessen gerichteten Bestrebungen der Gewerbetreibenden auf gesetzliche Bahnen leitete, gleichzeitig aber zur Wahrung anderweiter gleichberechtigter Interessen sich die Vermittlung, und, wenn es erforderlich wurde, die Entscheidung sicherte. Wenn man hierbei dem allseitig geäußerten Verlangen der Beteiligten nach einem aus ihrer Mitte hervorgegangenen Organ für die Wahrnehmung der Interessen und Verhältnisse des gewerblichen

Verkehrs entgegenkam, so mußte es doch von vornherein für unstatthaft erkannt werden, demselben die weitgreifende und unabhängige Wirksamkeit beizulegen, auf welche das Andringen gerichtet war."[1]) Der Minister war nicht gewillt, dem Gewerberat weitgehende Befugnisse einzuräumen. Nach den Bestimmungen des Gesetzes wurde er von jeder administrativen Tätigkeit ausgeschlossen, und den Regierungen in allen wichtigen Fällen die Entscheidung vorbehalten. Meist begnügten sich die Gewerberäte nicht mit der Beratung der gewerblichen Interessen, sondern versuchten, die gefaßten Beschlüsse auszuführen und gerieten dadurch in Konflikt mit den Kommunalbehörden. Ein zweiter Nachteil war die Zusammensetzung der Vertretung. Um einer einseitigen Berücksichtigung der Interessen des Handwerkerstandes vorzubeugen, wurden die Fabrikanten und Kaufleute mit den Handwerkern im Gewerberat vereinigt. Die Handwerker wünschten zu ihrem Schutze weitgehende Beschränkungen. Die Fabrikanten und Kaufleute standen auf dem Boden der Gewerbefreiheit. Die sich gegenüberstehenden Kräfte waren nicht gleichmäßig verteilt, die Handwerker waren stets in der Minderheit. Die Kaufleute und Fabrikanten hatten von vornherein nur geringes Interesse an den Gewerberäten, da sich die Befugnisse derselben im wesentlichen auf die Handwerksverhältnisse bezogen. Sie hatten die Möglichkeit, als Vertreter in den Kammern und in den nach Erlaß vom 11. Februar 1848 konstituierten Handelskammern ihren Interessen Geltung zu verschaffen. Hinzu kam die Abneigung gegen die Grundsätze der Verordnung vom 9. Februar 1849, sahen sie doch darin den ersten Schritt zurück zum alten Kastenwesen.

Im Gegensatz zu den Fabrikanten und Kaufleuten setzten sich die Handwerker in den ersten Jahren auf das wärmste für die Errichtung von Gewerberäten ein. Sie hatten zwar das Recht, sich bei der Wahl des Hauses der Abgeordneten zu beteiligen. Seit dem Erlaß des Klassenwahlrechts vom 30. Mai 1849 war kein Handwerker mehr in die Kammer gekommen. Im Gewerberat suchten die Handwerker zunächst, sich eine im Verhältnis zu den anderen Abteilungen numerisch stärkere Vertretung zu verschaffen. In einzelnen Fällen wurde eine Ausnahme gestattet, doch durfte die Zahl der Handwerker nicht die Zahl der Fabrikanten und Kaufleute übersteigen. Da die Handwerker ihre Ansichten im Plenum nicht zur Geltung bringen konnten, stimmten doch auch die Gesellen häufig gegen sie, versuchten sie es auf eine andere Weise. An einzelnen Orten faßte die Handwerkerabteilung selbständig Beschlüsse. Durch die Zirkularverfügungen vom 7. November 1850 und 1. Dezember 1851 erhielten die Regierungen ausdrücklich die Anweisung, dieses zu unterbinden. Das Gesetz habe die Zusammensetzung des Gewerberates aus den drei Abteilungen getroffen, „um diesen zu einer umsichtigen Würdigung der verschiedenartigen Interessen, welche in der einen oder der anderen Richtung der gewerblichen Tätigkeit sich geltend machen, und des Einflusses der darüber zu treffenden Entscheidung auf die gesamte bürgerliche Gesellschaft zu befähigen".[2]) Die Re-

[1]) 3. Febr. 1853 Zirkularverfügung v. d. Heydts, Rep. 120 B V, Fach 35, Nr. 1.

[2]) 7. Nov. 1850 Zirkularverfügung v. d. Heydts, Rep. 120 B V, Fach 35, Nr. 1.

gierung Magdeburg äußerte gegen diese Maßnahme ihre Bedenken. Um den Gewerberäten, namentlich den Handwerkern nicht die Freudigkeit zu einem weiteren ersprießlichen Wirken zu nehmen, hielt sie es für wünschenswert, daß ihnen eine möglichst freie Bewegung und Entwicklung innerhalb der Grenzen des Gesetzes gestattet werde. Die Besorgnis, daß einseitige Interessen verfolgt werden könnten, wenn die einzelnen Abteilungen Beschlüsse faßten, hielt sie für unbegründet, da sämtliche Entscheidungen und Beschlüsse des Gewerberates dem Magistrat weitergegeben werden mußten, und dieser über die Arbeiten des Gewerberates wachte. Von der Heydt wies diese Ausführungen auf das energischste ab. Er war ein ausgesprochener Gegner der auf Aufhebung der Gewerbefreiheit zielenden Anschauungen der Handwerker und arbeitete ihren Bestrebungen, den Interessen des handwerksmäßigen Betriebes Geltung zu verschaffen, mit allen Mitteln entgegen. Die Handwerker aber verstanden nicht, warum die Beschlüsse der Handwerkerabteilung erst Gültigkeit haben sollten, nachdem die Plenarversammlung, also die Fabrikanten und Kaufleute sie gutgeheißen hatten, obgleich der Gewerberat keine Exekutive besaß, sondern mit der Ausführung auf den guten Willen der Behörden angewiesen war. Da sie als Minorität stets überstimmt wurden, verloren auch sie bald jedes Interesse an dem Institut.

Nicht überall gliederten sich die Gewerberäte reibungslos in den Behördenapparat ein. Wegen sachlicher Uebergriffe kam es zu Streitigkeiten mit den Kommunalbehörden. Auch vermochten sie sich an einzelnen Orten nicht das Vertrauen der Behörden zu erwerben, weil die Demokraten, die aus den repräsentativen Versammlungen des Staates und der Kommune verdrängt worden waren, in den Gewerberäten eine Zufluchtstätte fanden, und man glaubte, daß sie von dort das verlorene Feld wieder zu gewinnen suchten. Unter den Gesellen waren zum Teil solche sozialistischer und kommunistischer Richtung, in Berlin z. B. hatten sich die Gesellen der Arbeiterverbrüderung auf das energischste bemüht, ihre Vertreter in die Versammlung hereinzubekommen. Bereits in dem Bericht vom 9. April 1851 sprach sich von der Heydt dem Könige gegenüber dahin aus, daß die Regierungen ihr Augenmerk darauf zu richten hätten, daß die sogenannte Volkspartei sich nicht in den Gewerberäten festsetze. Gelegentlich einer Ergänzungswahl zu dem Berliner Gewerberat empfahl der Generaladjutant von Gerlach in dem Schreiben vom 14. August 1853 dem Unterstaatssekretär des Ministeriums des Innern Karl von Manteuffel: „S. Majestät haben mir indess befohlen Ew. Hochwohlgeboren zu eröffnen, daß, wenn Neuwahlen zu dem Gewerbe-Rath geschehen sollten, strenge darauf zu halten, daß nur ordentliche und loyal gesinnte Personen gewählt und die Wahl anrüchiger und revolutionnair gesinnter Leute auf das Entschiedenste verhindert werde, keinesfalls aber Subjekte der letzteren Klasse in dem Gewerberath zugelassen werden."[3]) Von der Heydt, dem dieses Schreiben weiter gereicht wurde, traf Vorkehrungen „um die Befähigung der Gewählten unter Mitwirkung des Polizeipräsidiums einer sorgfältigen Prüfung zu unterwerfen und solche Personen, gegen

[3]) 14. Aug. 1853 v. Gerlach an v. Manteuffel, Rep. 120 B V, Fach 35, Nr. 29.

deren moralisches oder politisches Verhalten Bedenken obwalten, vom Gewerberate auszuschließen".[4])

Zu der Zeit waren vom Handelsministerium bereits Untersuchungen, die eine Reform der Gewerberäte in konservativem Sinne vorbereiten sollten, angeregt worden. Den Anlaß, diese Reform durchzuführen, bot dem Minister eine Petition, welche die Berliner Innungsvorstände im Februar 1853 bei der Zweiten Kammer einreichten. Sie stellten den Antrag, die unselbständigen Elemente aus dem Gewerberat zu entfernen, den einzelnen Abteilungen die Befugnis einzuräumen, selbständig Beschlüsse zu fassen und, um den Verdacht der Einseitigkeit zu vermeiden, einem Beamten den Vorsitz in den Abteilungen und in dem Plenum zu übertragen. Auf die zweite Forderung ging von der H e y d t nicht ein, übernahm aber die dritte, die eine Konsequez der zweiten war.

Am 15. Mai 1854 wurde ein Gesetz angenommen, das neben einigen Prüfungsbestimmungen und neuen Vorschriften über die Bestätigung der Innungsstatuten folgende Aenderungen hinsichtlich der Gewerberäte enthielt. Das Wahlrecht für den Gewerberat wurde dem Wahlrecht für die Gemeindevertretungen angeglichen und somit auch die kleinen Gewerbetreibenden von der Wahl ausgeschlossen. Die Gewerberäte wurden unter die Aufsicht der Behörden gestellt. Die Regierungen mußten die Wahl des Vorsitzenden und des Stellvertreters bestätigen, eventuell, wenn eine Einigung nicht erzielt wurde, die geeigneten Persönlichkeiten ernennen. Der Kommunalverwaltung wurde das Recht zugesprochen, einen Kommissar zu bestellen, der an den Sitzungen des Gewerberats ohne Stimmrecht teilnehmen und den Gewerberat zu außerordentlichen Sitzungen berufen lassen konnte.

Daß von diesen Vorschriften eine Wiederbelebung der Gewerberäte nicht zu erwarten war, das hat von der H e y d t wohl erkannt. Er glaubte beim Erlaß des Gesetzes nicht, daß die Gewerberäte eine Zukunft haben würden. Er wollte den Handwerkern und den Konservativen, welche die Bestrebungen der Innungen unterstützten, eine Konzession machen und die auf einen Antrag des Abgeordneten Wagener von der Kommission der Zweiten Kammer geforderte Revision der Gewerbegesetzgebung hinausschieben. Die Entfernung des demokratischen Elements aus der Gesetzgebung und die Kräftigung des Aufsichtsrechts der Behörden entsprach den Zielen der konservativen Partei. Hat von der H e y d t die Angriffe der Zweiten Kammer auf die bestehende Gesetzgebung geschickt abzuwehren gewußt, so nahm die Auflösung der Gewerberäte weiter ihren Verlauf.

Die Gewerberäte hätten auch für die Industrie wichtige Aufgaben lösen können. Die Hoffnung, daß sie die Verhältnisse zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern örtlich regeln würden, ging nicht in Erfüllung. Der § 49, wonach der Gewerberat für einzelne Fabrik- und Handelszweige die Arbeitszeit festsetzen konnte, war eine sozialpolitische Maßregel von außerordentlicher Tragweite, war doch damit zum ersten Male für Preußen die Möglichkeit gegeben, auch für erwachsene Arbeiter einen Maximalarbeitstag zu bestimmen. Daß die Gewerberäte in dieser Hinsicht gescheitert sind, lag

[4]) 17. Aug. 1853 v. d. Heydt an v. Gerlach, Rep. 120 B V, Fach 35, Nr. 29.

an dem Mangel des Gesetzes. Der Gewerberat durfte die Arbeitszeit der Arbeiter zwar rechtskräftig festsetzen, es fehlte aber an einer ergänzenden Strafbestimmung, somit konnte jeder Fabrikant die Anordnung ungestraft übertreten. Die Einführung der Gewerberäte in Preußen war eine taktische Maßnahme der Regierung zu Beginn des Jahres 1849, die als solche verstanden und beurteilt werden muß. Bei der im Gewerbestande herrschenden Aufregung galt es, zur Herstellung von Ruhe und Ordnung den zahlreichen Massenversammlungen, den Kongressen und Handwerkertagen, die zu einseitigen Beschlüssen führten, entgegenzuarbeiten, die Führung der Angelegenheiten selbst in die Hand zu nehmen und in der Weise vorzugehen, daß die Gewerbetreibenden zu folgen bereit waren. In dieser Richtung haben sich die Gewerberäte bewährt. Sie haben in den ersten Jahren zur Beruhigung der Lage beigetragen. Die Bestrebungen der Handwerker fanden, soweit sie nicht durch die Regelung der Innungsverhältnisse in Anspruch genommen waren, zunächst in den Versammlungen der Gewerberäte ein Betätigungsfeld, wo ihnen in den Vertretern des Handelsstandes und der Fabrikanten ein ausgleichendes Element des Widerstandes entgegentrat. Mit der Organisation der Gewerberäte, ihren geringen Kompetenzen hing es zusammen, daß den Instituten nur eine kurze Lebensdauer beschieden war. Sie wurden auf Wunsch der Gewerbetreibenden wieder aufgelöst. Das Ministerium hat nur darüber gewacht, daß die Vorschriften der Verordnung vom 9. Februar 1849 ausgeführt wurden, von sich aus aber nichts getan, um das Institut lebensfähig zu gestalten und die Mängel der Bestimmungen zu beseitigen. Aengstlich richtete von der Heydt sein Augenmerk darauf, daß sich die Gewerberäte nicht zuviel Befugnisse anmaßten. Vor allem trat er den Bestrebungen der Handwerker, eine stärkere Berücksichtigung ihrer Interessen zu erreichen, energisch entgegen. Hat der Minister auch das Ziel, das er im Auge hatte, erreicht, so blieb das Problem als solches ungelöst. Ein Ausgleich der verschiedenartigen gewerblichen Interessen wurde auf die Dauer nicht geschaffen. Die Folge dieser Maßnahme konnte nur sein, daß die Arbeiter und die Handwerker, die in ihrer Hoffnung getäuscht waren, wieder um so eifriger nach einem Zusammenschluß zu eigenen Interessenverbänden trachteten.

XII. Die Bestimmungen zum Schutze des Handwerks

Welche Wirkung hatte die Gewerbenovelle auf die Entwicklung des Handwerks? Zunächst ergeben die gewerbestatistischen Zahlen, daß die Lage des Handwerks sich in den ersten Jahren nach der Revolution besserte. Gab es 1849 535 232 Meister mit 407 141 Gesellen, so waren es 1852 553 107 Meister mit 447 502 Gesellen. Die Bevölkerung nahm in derselben Zeit um 3,3% zu. Die relative Zunahme der Gesamtzahl der Gewerbetreibenden um 5,9% beruhte auf dem Anwachsen der Zahl der Gehilfen. Die Zahl der Meister war nur absolut, nicht relativ größer geworden. Daraus läßt sich der Schluß ziehen, daß der Absatz wieder ein besserer war, und die 1848 entlassenen Gesellen meist wieder eingestellt worden waren. In den nächsten Jahren ging infolge schlechter Ernten wieder ein Rückgang

vor sich. In vielen Gewerben nahmen sogar die absoluten Zahlen der Meister und Gesellen ab. Etwas besser gestaltete sich die Lage in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts. Die sämtlichen Gewerbetreibenden machten 1855 5,85%, 1858 5,95% und 1861 6,11% der gesamten Bevölkerung aus. Wie weit diese Entwicklung von der bestehenden Gesetzgebung abhängig war, läßt sich aber schwerlich nachweisen.

Die Maßnahmen, die zum Schutz des Handwerks gegen die Konkurrenz der Fabrikbetriebe und der Magazine gedacht waren, waren nur geringfügig und wurden größtenteils nicht durchgeführt. Ortsstatuten zur Beschränkung von Magazinen wurden nur in geringer Zahl erlassen, im Regierungsbezirk Arnsberg zum Beispiel war es bis zum Jahre 1860 die Stadt Soest allein, die eine derartige Maßnahme getroffen hat. Und wo Ortsstatuten in Kraft traten, wurden sie umgangen, indem die kapitalkräftigen Kaufleute sich mit einem berechtigten Meister assoziierten. Auch die den Fabrikanten auferlegten Beschränkungen wurden nirgends durchgeführt. Die Vorschrift, wonach die Fabrikinhaber außerhalb der Fabrikstätten keine Gesellen beschäftigen durften, wurde umgangen, indem die Fabrikanten sich Meister zur Beaufsichtigung der Gesellen engagierten. In aller Oeffentlichkeit erklärte z. B. der Kommerzienrat Reichenheim aus Berlin in der Sitzung vom 7. Mai 1861 in der Zweiten Kammer, daß er außerhalb seiner Fabrik 600 Webergesellen beschäftige. Die Bestimmung, wonach die Gesellen und Gehilfen nur bei Meistern ihres Faches in Arbeit treten dürften, wurde gleichfalls täglich und ganz allgemein übertreten. In Berlin hätte man eine Zahl der achtbarsten Meister auf die Anklagebank bringen können. Die gleichzeitige Ausübung mehrerer Handwerke wurde durch Ortsstatuten nirgends untersagt. Die Durchführung der Prüfungsbestimmungen stieß auf wenig Schwierigkeiten. Die Mehrzahl der Meister, auch die liberalen, war für die Prüfungen eingenommen. Nachteilig war die Tatsache, daß mit den Prüfungen gleichzeitig eine Abgrenzung der Arbeitszweige verknüpft war, die bei der stets sich weiter entwickelnden Technik immer schwieriger wurde. Hier ergab sich oft Anlaß zu engherzigen Streitigkeiten, desgleichen bei der Abgrenzung zwischen fabrik- und handwerksmäßigen Betrieben. Die Behörden wußten durch humane Handhabung der Gesetze diesen Denunziationen die Spitze abzubrechen. Sie machten wiederholt den Vorschlag, für verwandte Gewerbe ein gemeinsames Arbeitsgebiet festzusetzen. Die Vorschrift, wonach den Gesellen in den Prüfungskommissionen Sitz und Stimme zustanden, wurde durch das Gesetz vom 15. Mai 1854 aufgehoben. Der Vorsitz in den Kommissionen wurde einem Mitglied der Kommunalverwaltung bzw. der Regierung übertragen, um egoistischen Verschärfungen der Prüfungen seitens der Meister entgegenzuarbeiten.

Für die Innungen, deren Wiederbelebung man 1845 und 1849 erstrebt hatte, zeigte sich in den ersten Jahren nach der Revolution bei dem Handwerkerstande wieder ein lebhafteres Interesse. Auch der König setzte sich für die Stärkung der Korporationen ein. Er legte „namentlich auf die Ansicht den höchsten Wert, daß die Innungen dazu dienen sollten, die korporative Ehre des Handwerkerstandes und die Autorität der Meister herzustellen, und daß daher jeder Ein-

fluß der Gesellen auf die Innungen, und alles, was zu Streitigkeiten unter den Innungen führen kann, namentlich deren zu enge Begrenzung vermieden werden muß".[5]) In den ersten Jahren wurden die Statuten der noch bestehenden Innungen revidiert und zahlreiche neue Innungen gebildet. Seit dem Jahre 1854 etwa war ein Abflauen des Interesses der Gewerbetreibenden an den Korporationen zu bemerken. Die Innungen hatten ein eigentliches Leben nur bis zu dem Zeitpunkt, wo die Teilnehmer sich überzeugten, daß sie auch durch diese Assoziationen die Wiederherstellung der Privilegien des Handwerkerstandes nicht erreichen konnten. Am wenigsten vermochten sie in dem westlichen Teil der Monarchie, im Rheinland und in Westfalen, wieder Wurzel zu fassen. Bis zum Jahre 1853 gab es zum Beispiel in der Stadt Aachen 5 Innungen, seitdem wurden keine neuen mehr gebildet. Ein ähnliches Bild zeigte der Regierungsbezirk Köln. In dem ganzen Bezirk waren bis zum Jahre 1854 16 Innungen errichtet worden, davon 11 in der Stadt Köln. Seit 1854 traten keine neuen Korporationen ins Leben. Für die 5200 Handwerksmeister der Stadt Köln bestanden für die Gewerbe von 3122 Meistern eine Innung, davon waren 1860 nur 864 Mitglieder der Korporation. Ein günstigeres Bild ergab sich in den östlichen Teilen der Monarchie. Von den 27 117 Meistern im Regierungsbezirke Potsdam mit Ausnahme der Stadt Berlin waren 1860 22 500 einer Innung angeschlossen. In der Stadt Berlin waren von 23 693 Meistern 13 503 Innungsmeister. Noch günstiger waren die Verhältnisse in den ehemals sächsischen Landesteilen, in denen bis zum Jahre 1845 noch der Zunftzwang bestanden hatte. Im Regierungsbezirk Merseburg war das Verhältnis von Innungsmeistern zu Nichtinnungsmeistern wie 8 zu 1, wobei noch zu berücksichtigen ist, daß in einzelnen Teilen des Bezirks, die einst zu Westfalen gehört hatten, das Verhältnis bedeutend ungünstiger war. Von einer Kräftigung des Innungslebens kann man im allgemeinen nicht sprechen, gerade die intelligenten, die wohlhabenderen Meister schlossen sich den Innungen nicht an.

Von den Innungen ist verschiedentlich der Versuch gemacht worden, durch Bildung von Vorschußkassen und Errichtung von Gewerbehallen der Not im Handwerkerstande abzuhelfen. „Die Errichtung solcher zur Unterstützung des unbemittelten Handwerkerstandes bestimmter Vorschußkassen" hielt Minister von Patow für „eine nützliche und dringende Maßregel". Glaubte er auch, daß zur Errichtung der noch fehlenden Vorschußkassen „zunächst die vorhandenen oder noch zu bildenden gewerblichen Korporationen, die an vielen Orten zusammentretenden Unterstützungsvereine und besonders die beteiligten Kommunen anzuregen" seien, so erkannte er doch, daß „bei dem allgemeinen Druck der Zeitverhältnisse" nicht zu erwarten sei, „daß die auf solchem Wege ohne Mitwirkung des Staats zu beschaffenden Mittel eine erhebliche Unterstützung möglich machen werden".[6]) Sein Nachfolger Milde gewährte am 11. Juil 1848 dem Gewerbeverein in Königsberg einen Zuschuß von 1000 Talern zur Errichtung eines Magazins. Von der Heydt schlug einen anderen Kurs ein. Er überließ die Gründung derartiger In-

[5]) 28. Febr. 1851 Kabinettsordre an v. d. Heydt, Rep. 120 B I, Fach 1, Nr. 62.

[6]) 27. Mai 1848 v. Patow an Hansemann, Rep. 120 BB II b, Fach 1, Nr. 129.

stitute vollständig „der selbstätigen Mitwirkung der beteiligten Gewerbetreibenden und der Kommunen, welche durch Beschaffung der fehlenden Mittel ihr eigenes Interesse am besten wahrnehmen würden"[7]) und wies die von vielen Seiten eingereichten Anträge auf Bewilligung einer Unterstützung aus der Staatskasse zur Gründung gemeinschaftlicher Verkaufsstellen für Handwerkerwaren und Vorschußkassen ab. Anläßlich eines Gesuches um Unterstützung der vom Berliner Zentral-Innungsverein gebildeten Gewerbehalle wurde die Frage auf Wunsch des Königs von den Ministern des Innern, der Finanzen und dem Handelsminister gemeinsam erörtert. Der König war mit „allen Maßregeln, die dazu dienen" konnten, „den Stand der Gewerbetreibenden zu verbessern und wieder zu seiner alten Ehre, Zucht, Sitte und Wohlstand zurückzuführen, einverstanden".[8]) Er wollte bei der Entscheidung die politischen Gesichtspunkte, die für die Förderung der Interessen des zünftigen Handwerks sprachen, mitberücksichtigt wissen. „Die Einrichtung der Gewerbehalle" stimmte „ihren Prinzipien nach ganz mit derjenigen Richtung überein, welche „ihm" als die „einzig heilsame im Gewerbewesen"[9]) erschien.

Der Minister des Innern von Westphalen konnte der Ansicht von der Heydts, daß „prinzipiell . . . auf die Unterstützung derartiger Unternehmungen aus der Staatskasse keinesfalls eingegangen werden"[10]) könne, nicht beipflichten. Er hielt eine Staatshilfe für gerechtfertigt und für sehr wünschenswert. Er erachtete eine solche Verwendung von Staatsmitteln für wünschenswert, „weil in dem Proletariat des Handwerkerstandes — namentlich der großen Städte — den Umsturzmännern der fruchtbarste Boden für ihre Wühlereien gegeben werde".[11]) Der Ministerpräsident von Manteuffel stimmte dem Minister des Innern zu, „daß die Gewährung einer ansehnlichen Summe durch die Gnade Seiner Majestät des Königs für die Zwecke der gewerblichen Korporationen in Berlin besonders im gegenwärtigen Augenblicke sowohl in politischer als gewerblicher Hinsicht von sehr erfolgreicher Wirkung sein würde".[12]) Er sprach sich grundsätzlich gegen eine gesetzliche Beschränkung der großen Industrie zugunsten des Handwerkerstandes aus, gab aber seiner Ueberzeugung Ausdruck, „daß in den Innungen der Handwerker die sicherste und beste Grundlage für die Entwicklung eines gesunden Assoziationswesens, durch dessen Hilfe allein die kleineren Kräfte sich gegen das Uebergewicht des Kapitals" behaupten könnten, gefunden werden müsse. „Von großer Wichtigkeit" sei es, „die in dieser Richtung hervortretenden Bestrebungen der Handwerker, welche durch die Not gedrängt, und bei beschränkter Einsicht leicht für falsche Ideen empfänglich" seien, „in die richtige Bahn zu leiten

[7]) 10. Juli 1850 v. d. Heydt an v. Manteuffel, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.

[8]) 22. Juli 1850 v. Gerlach an den Vorsteher der Tapezierinnung Baumann, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.

[9]) 22. März 1851 Kabinettsordre an v. d. Heydt und v. Rabe, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.

[10]) 9. April 1851 v. d. Heydt an v. Westphalen und v. Rabe, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.

[11]) 28. Mai 1851 Votum v. Westphalen, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.

[12]) 3. Juni 1851 Votum v. Manteuffel, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.

und ebensosehr ausschweifende Forderungen und Erwartungen als unpraktische Versuche davon fern zu halten".[13])

Der Finanzminister von Rabe hatte grundsätzliche Bedenken. Er hielt es nicht „für gerechtfertigt, . . . daß allgemeine Staatsmittel für Zwecke verwendet" wurden, „deren Verfolgung ihrer Natur nach dem gemeinnützigen Streben der Privaten und Kommunen überlassen bleiben" müsse, „nicht aber dem Staat als solchem auferlegt werden" dürfe.[14]) Im Laufe der Verhandlungen gab von der Heydt zu, daß er der Ansicht v. Westphalens „in prinzipieller Hinsicht keine Einwendungen entgegenzustellen" habe[15]). Durch Darlegung besonderer Gründe, welche gegen die Unterstützung der Berliner Halle angeführt werden konnten, gegen welche sich auch der Magistrat und das Berliner Polizeipräsidium ausgesprochen hatten, verstand er es, die Minister zu bestimmen, in dem gemeinsamen Immediatbericht vom 11. August 1851 dem Könige die Ablehnung des Gesuches des Vorstandes der Berliner Gewerbehalle zu empfehlen. Gleichzeitig befürworteten die Minister mit Ausnahme von Rabes, „mit Rücksicht auf die huldreichst kundgegebene Absicht, den hiesigen Innungen ein Gnadengeschenk zur Hebung ihrer korporativen Interessen zuzuwenden", die Bildung eines „Fonds zur Beförderung anderer Innungsinstitute, welche dazu vielleicht besser als die Gewerbehalle sich eignen könnten". Sie verzichteten aber darauf, die wichtige Frage zu erledigen. Sie wollten die Frage für die Zukunft im Auge behalten. Von der Heydt aber verstand es, die Erörterung der Angelegenheit hinauszuschieben. Er gab den Beamten des Handelsministeriums die Weisung, daß die Sache bis zur Beendigung der eingeleiteten Revision der Statuten für die Berliner Innungen, eventuell bis auf sonstige neue Veranlassung ausgesetzt bleiben sollte[16]).

Konnten die Handwerker in ihrer bedrängten Lage auf die Hilfe des Staates nicht rechnen, so wurde ihnen von anderer Seite Unterstützung zuteil. Schulze-Delitzsch, der in der Nationalversammlung die Arbeiten der Kommission für Handwerksangelegenheiten geleitet hatte, entwickelte seit 1850 eine segensreiche Tätigkeit zur Bildung von Kreditgenossenschaften, die auf dem Prinzip der Selbsthilfe beruhten. Die von ihm ins Leben gerufenen Rohstoff-, Werk- und Magazingenossenschaften hatten nur geringeren Erfolg. Sein erfolgreiches Eintreten für die Interessen des Handwerkerstandes hat mit dazu beigetragen, daß die tüchtigen Kräfte im Handwerkerstande sich nicht den Innungen, sondern den freien Kredit- und Gewerbevereinen widmeten. Schaltete Schulze-Delitzsch auch jedes politische Moment in seinen Genossenschaften aus, so hat er doch indirekt durch seine sozialpolitische Tätigkeit die Interessen seiner Partei, der Fortschrittspartei, gefördert.

Den Ausländern, denen das Gesetz vom 31. Dezember 1842 und die Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845 freisinnig Gelegenheit bot, in Preußen eine Existenz zu gründen, wurde durch die Gewerbenovelle vom 9. Februar 1849 der Beginn eines stehenden Gewerbes in

[13]) 3. Juni 1851 Votum v. Manteuffel, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.
[14]) 7. Juni 1851 Votum v. Rabe, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.
[15]) 4. Juli 1851 v. d. Heydt an v. Rabe, v. Westphalen, v. Manteuffel, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.
[16]) 10. Januar 1852 Bemerkung v. Aster, gezeichnet Oesterreich, Rep 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 129.

Preußen wieder erschwert. Genehmigt wurde der Betrieb eines stehenden Gewerbes in Preußen nur aus erheblichen Gründen, wenn die Gemeinde, die beteiligte Innung und der Gewerberat gehört waren. Dasselbe galt bei den Naturalisationsgesuchen. Für Angehörige deutscher Staaten trafen die Bestimmungen nicht zu, sobald die Zulassung der Gewerbetreibenden zur Ansässigmachung und zum Gewerbebetrieb nach gleichen Grundsätzen geregelt war. Die Gewerbetreibenden hatten 1848 eine Ausschließung der Ausländer gewünscht, weil sie den Zudrang neuer Mitbewerber überhaupt ausschließen wollten. Die Vorschriften hatten einen anderen Erfolg, als man erwartet hatte. Eine große Anzahl der Gewerbetreibenden, die zunächst ein Naturalisationsgesuch einreichten, wurden von den Kommunalverwaltungen abschlägig beschieden, weil die Gemeinden bei einer Verarmung des Antragstellers eine Belastung befürchteten. Nur bei wohlhabenden oder sonst besonders zu empfehlenden Personen wurde das Vorhandensein „erheblicher Gründe" anerkannt. Die abgewiesenen Antragsteller kamen daraufhin um Zulassung zum Betriebe eines stehenden Gewerbes ein. In diesem Falle sprachen sich die Kommunen bereitwilligst für das Vorhandensein „erheblicher Gründe" aus, gewannen sie doch einen Steuerpflichtigen, den sie wieder los werden konnten, sobald er aufhörte, seine Steuern zu bezahlen. So ist es zu erklären, daß die Zahl derjenigen, die in Preußen naturalisiert wurden, nach 1849 abnahm, während die Zahl der Ausländer, die zu einem stehenden Gewerbe zugelassen wurden, zunahm. Einen Ueberblick geben folgende Zahlen:

Naturalisationen in Preußen.

	Zahl der **selbständigen** Gewerbetreibenden durchschnittlich pro Jahr		Zahl der **unselbständigen** Gewerbetreibenden durchschnittlich pro Jahr	
In den Jahren	Bewilligte Gesuche	Abgelehnte Gesuche	Bewilligte Gesuche	Abgelehnte Gesuche
1845—48	502	53	455	104
1849—59	483	78	365	131

Zulassung von Ausländern zum stehenden Gewerbe in Preußen.

	Zahl durchschnittlich pro Jahr	
In den Jahren	Bewilligte Gesuche	Abgelehnte Gesuche
1845—48	32	6
1849—59	61	7

Woher stammten die Ausländer, die in das preußische Staatsgebiet einwanderten? Der überwiegende Teil kam aus den deutschen Bundesstaaten.

Zahl der in Preußen von 1845 bis 1860 naturalisierten Ausländer.

	Selbständige Gewerbetreibende		Unselbständige Gewerbetreibende	
Staaten	Bewilligte Gesuche	Abgelehnte Gesuche	Bewilligte Gesuche	Abgelehnte Gesuche
Deutsche Bundesstaaten	6133	918	4885	1665
Andere Staaten	1425	195	1134	253

Auch die in Preußen zum Betriebe eines stehenden Gewerbes zugelassenen Ausländer stammten zum größten Teil aus den deutschen Staaten. Folgende Tabelle des Preußischen Handelsministeriums gibt über die Herkunft der Ausländer näheren Aufschluß.

Zahl der Fälle, in denen Ausländer die ministerielle Erlaubnis zum Betriebe eines stehenden Gewerbes in Preußen erhalten haben. (1845—1860)

a) Länder, in denen diesseitige Gewerbetreibende ohne Beschränkung zugelassen werden.

Länder	1845—49	seit Publ. 9. Febr. 1849	überhaupt
Niederlande	5	205	210
Belgien	7	52	59
Frankreich	6	28	34
Schweiz	4	20	24
England	2	12	14
Nordamerika	—	5	5
Italien	—	3	3
Oesterreich	11	29	40
Nassau	8	11	19
Rheinhessen	11	13	24
Rheinbayern	1	10	11
Birkenfeld	—	52	52
Meisenheim	—	1	1
Summe	55	441	496

b) Länder, in denen die Zulassung durch Zunftzwang oder andere Beschränkungen erschwert wird.

Länder	1845—49	seit Publ. 9. Febr. 1849	überhaupt
Bayern	—	12	12
Baden	—	7	7
Württemberg	4	5	9
Hessen-Darmstadt	2	11	13
Kurhessen	—	13	13
Sachsen-K.	14	42	56
Sachsen-Weimar	7	10	17
Meiningen	3	7	10
Coburg-Gotha	5	8	13
Altenburg	2	2	4
Reußische Lande	1	4	5
Schwarzburg	4	14	18
Anhalt-Dessau Cöthen u. Bernburg	7	9	16
Waldeck	1	5	6
Lippe-Detmold Schaumburg-Lippe	1	12	13
Hannover	8	15	23
Braunschweig	3	20	23
Mecklenburg	1	—	1
Frankfurt	3	9	12
Bremen, Hamburg, Lübeck	3	5	8
Rußland	3	15	18
Spanien	—	1	1
Summe	72	226	298

Die Notverordnung vom 9. Februar 1849 hat also in ihren Bestimmungen über die Zulassung der Ausländer zum Gewerbebetriebe eine Entwicklung gefördert, die im Interesse des Staates nachteilig war. Es wurde ein Gewerbestand geschaffen, der von der Militärpflicht entbunden und den Inländern gegenüber bevorzugt war. Als im Jahre 1861 in einigen deutschen Staaten die Beschränkungen aufgehoben worden waren, in anderen die Aufhebung der Bestimmungen vorbereitet wurde, fiel mit dem Gesetz vom 22. Juni 1861 auch wieder der § 67 der Verordnung vom 9. Februar 1849.

XIII. Die Unterstützungskassen und die Vorschriften zugunsten der arbeitenden Klassen

Wie haben sich die Bestimmungen der Notverordnung über die Bildung von Unterstützungskassen ausgewirkt? Mit Rücksicht auf die herrschende Wirtschaftstheorie hatte von der Heydt den Vorschriften nur dispositiven, aber keinen zwingenden Charakter verliehen. Die Gemeindekörperschaften „konnten" den Anregungen des Gesetzes Folge leisten, und durch Ortsstatuten für alle Gesellen, Fabrikarbeiter, Meister und Fabrikanten die Verpflichtung aussprechen, zu den Kassen Beiträge zu zahlen. Von dem guten Willen der Kommunen hing die Ausführung der Vorschriften ab. Der Regierung fiel die Aufgabe zu, sie von der Zweckmäßigkeit der Bestimmungen zu überzeugen.

Es darf nicht übersehen werden, daß politische Gesichtspunkte bei dem Erlaß von Ortsstatuten und bei der Errichtung von Unterstützungskassen unter Aufsicht des Magistrats eine nicht unwesentliche Rolle gespielt haben. Die Maßnahmen richteten sich zum Teil gegen die freien Kassen, die von den Gesellenschaften und Arbeitervereinen gebildet wurden. Im Dezember 1854 wurden von der Polizei in Preußen, Hannover, Bremen und Hamburg Recherchen angestellt, die das Fortbestehen der geheimen Gesellenschaften der fremden Maurer mit all ihren Mißbräuchen erwiesen. Mit aller Schärfe griffen die Behörden ein und richteten ihr schärfstes Augenmerk auf diese Vereine. Brüderschaften bestanden außer bei den Maurern noch bei den Kammachern, Gelbgießern, Hutmachern, Schornsteinfegern, Kupferschmieden, Pfefferküchlern, Seilern, Sattlern und Stellmachern. Die Zahl der in diesen Gewerben beschäftigten Gesellen war nur gering im Verhältnis zu der bei den anderen Handwerkern. Die schärfste Stellung gegen die geheimen Verbindungen nahm der Polizeipräsident von Berlin von Hinckeldey in. Um die Organisation zu zerstören und den inneren Zusammenhang der Verbindung zu lösen, wollte er dem Treiben ein für allemal ein Ende bereiten. Er forderte eine polizeiliche Verordnung, wonach das Bestehen jeder nichtstatutarischen Verbindung unter Gesellen streng bestraft wurde, eine schärfere polizeiliche Kontrolle, die Heranziehung der Innungsvorstände zu einer strengeren Ueberwachung und die Anregung der übrigen deutschen Staaten zu ähnlichen Maßregeln. Als zweckmäßiges Mittel, um dieses Ziel zu erreichen, brachte er in Vorschlag: „Daß in jeder Stadt und bei jedem Gewerbe Kassenvereine unter Autorität der Behörden und unter Verwaltung der Innungsvorstände

errichtet" wurden[17]). Auch der Minister des Innern von Westphalen hielt ein Einschreiten der Regierung erforderlich. „Abgesehen von den nicht zu duldenden Eingriffen in die persönliche Freiheit, das Fortkommen und das Vermögen der einzelnen Gewerbsgenossen und dem Zwange, welchen sie sich gegen die Meister selbst herausnehmen", sah er „das politisch gefährliche Moment vornehmlich in dem über den einzelnen Ort hinausragenden Zusammenhalten der einzelnen Gesellschaften, in dem Bewußtsein der Solidarität ihrer Bestrebungen und Beschlüsse, wodurch sie sich als einen gegen die Gesetze und die Regierung widerstandsfähigen Organismus, als eine selbständige korporative Macht im Staate fühlen und einen für die Polizei nicht erreichbaren, jedenfalls aber nachteiligen Einfluß im Bereich des ganzen Gewerbes auszuüben befähigt werden." Die weitgehende Organisation habe „staatsgefährliche Tendenzen, soviel ermittelt ist, noch nicht zum Inhalt". Sie sei aber „auch einen derartigen schlimmeren Inhalt jederzeit in sich aufzunehmen geeignet und als Medium zur Verbreitung oppositioneller und destruktiver Gesinnungen in bewegten Zeiten stets benutzbar".[18]) Er hielt es doch nicht für ratsam, die gänzliche Unterdrückung der Assoziationsbestrebungen zum direkten Ziel zu nehmen. Man müsse dem Assoziationstrieb einen gewissen Spielraum zu einer möglichst unschädlichen Entfaltung freilassen, um zu verhindern, daß sich dieser Drang noch weiter in die Verborgenheit zurückziehe. Als Korrektiv hielt auch er die Förderung und Einführung von Unterstützungskassen wesentlich. Bei dem Entwurf der Statuten solle man darauf Bedacht nehmen, der Wirksamkeit der Gesellen größeren Raum zu geben. Er veranlaßte den Handelsminister, in Erwägung zu ziehen, ob es nicht ratsam sei, den Vereinen ein über das Kassenwesen hinausgehendes Feld in der gewerblichen Sphäre einzuräumen. Von der Heydt benutzte den Anlaß, um für sein Ziel den weiteren Ausbau des Unterstützungswesens zu arbeiten. In der Zirkularverfügung, die er am 28. Februar 1857 gemeinsam mit dem Minister des Innern erließ, wurden die Regierungen angewiesen, die Bestimmungen der Gesetzgebung über die Kassen und Verbindungen der Gesellen mit größerm Nachdruck als bisher auszuführen, um dem Unwesen der geheimen Verbindungen der Gesellen entgegenzuarbeiten. Die Regierungen wurden ermächtigt, die Statuten aller Gesellenkassen einer Revision zu unterwerfen und die Meister mit heranzuziehen, um die Fonds zu verstärken, und die Meister an der Ueberwachung der Kassenverhältnisse teilnehmen zu lassen. Gegen die Kommunen, welche die Ueberwachung des Kassenwesens vernachlässigten, sollte disziplinarisch vorgegangen werden. Auf den Vorschlag von Westphalens, den Kassenvereinen ein über die Zwecke der gegenseitigen Unterstützung hinausgehendes Gebiet korporativer Tätigkeit einzuräumen, ging von der Heydt nicht ein. Er glaubte nicht, daß eine solche Maßregel in den Augen der Gesellen einen Wert habe, solange man ihnen nicht eine von den Innungsgenossen unabhängige Entscheidung über gewerbliche Fragen einräume und sie von der Bewachung der Behörden entbinde.

[17]) 1.Dez. 1855 Promemoria das Wesen der verbotenen Gesellenverbindungen betreffend, Rep. 120 B V, Fach 33, Nr. 9.

[18]) 5. Mai 1856 v. Westphalen an v. d. Heydt, Rep. 120 B V, Fach 33, Nr. 9.

Schärfer als bei dem Kampfe gegen die Gesellenschaften trat das politische Moment bei der Unterdrückung der seit den Märztagen des Jahres 1848 gebildeten Arbeiterassoziationen hervor. Diese wurden von den Polizeibehörden zu Beginn der 50er Jahre aufgehoben. Auch die von den Arbeitervereinen gegründeten Unterstützungskassen glaubte man nicht ohne Gefahr bestehen lassen zu können, da sie unter demokratisch gesinnten Führern politische Nebenzwecke zu verfolgen geeignet waren. Um all diese Unterstützungsvereine auflösen zu können, veranlaßten die Polizeibehörden die Kommunalverwaltungen, unter Leitung und Aufsicht der städtischen Behörden Vereine zur Unterstützung der Arbeiter zu bilden.

Darf man also die aus dem Kampfe der Reaktion gegen die Assoziationen der Fabrikarbeiter und Gesellenschaften sich ergebenden Gesichtspunkte nicht unberücksichtigt lassen, so ging es im großen und ganzen um ein anderes Problem. Nicht politische Motive haben von der Heydt veranlaßt, sich für die Ausbildung des Unterstützungswesens einzusetzen, sondern rein soziale Erwägungen. Seit dem Aufschwung der Industrie wurden die Ortsarmenkassen bei den stets wechselnden Konjunkturen stark in Anspruch genommen. Zudem wollte das Volk nicht auf Wohltaten und Almosen angewiesen sein, sondern Verhältnisse, die auch dem Mittellosen eine wirtschaftliche und gesunde Existenz ermöglichten. Von der Heydt war durch sein Wirken in Elberfeld vielfach mit den ärmeren Schichten der Bevölkerung zusammen gekommen und erkannte die Notwendigkeit für den Staat, einzugreifen. Er zeigte großen Eifer, bei den Gemeinden das Sozialempfinden zu wecken und den Erlaß von Ortsstatuten durchzusetzen. Die gesetzliche Verpflichtung der Arbeitgeber zu Beiträgen für die der Unterstützung dienenden Anstalten war damals ein ganz neuer Gedanke. „Die Gesetzgebung Preußens", so schrieb von der Heydt in dem 1855 erstatteten Verwaltungsberichte, „darf vor denen aller anderen Länder das Verdienst in Anspruch nehmen, die Notwendigkeit erkannt zu haben, die Fabrikbesitzer, als solche, mit angemessenen Beiträgen zu den gewerblichen Unterstützungskassen heranzuziehen und diese Heranziehung gesichert zu haben. Es leuchtet, von den materiellen Vorteilen für die Klasse der Fabrikarbeiter abgesehen, die Bedeutung des sittlichen Moments ein, welches in dieser Mitleidenheit gefunden werden muß, und ich glaube mir für beide Teile, sowohl als für das Gemeinwohl die besten Erfolge davon versprechen zu dürfen, wenn die nun bestehenden Vorschriften mit allem Nachdrucke zur Ausführung gebracht werden."[19]) Bei seinen Bemühungen stieß von der Heydt auf den Widerstand des Bürgertums, das liberalen Anschauungen huldigte und in den Zwangskassen den Anfang zum Staatssozialismus erblickte. Die Fabrikanten traten mit aller Entschiedenheit für ein freies Kassenwesen ein, das losgelöst von den Zünften und der Aufsicht der Behörden, von den Arbeitern allein begründet, unterhalten und geleitet werden sollte. Als Vertreter der städtischen Behörden gewannen die Fabrikbesitzer und Arbeitgeber beträchtlichen Einfluß auf die Ausführung der Bestimmungen, und es galt daher, bei ihnen

[19]) Verwaltungsbericht des Ministers für Handel . . . für die Jahre 1852, 1853, 1854, S. 84 ff.

die Einsicht von der Wohltätigkeit der Vorschriften zu wecken.

Zunächst knüpfte von der Heydt an die Arbeiten seiner Amtsvorgänger an und übersandte am 1. April 1849 den Regierungen den Entwurf eines die Gesellenkassen betreffenden Ortsstatuts und ein Normalstatut für eine Tischlergesellenkasse. Er glaubte nicht, auf die Verhältnisse der Fabrikarbeiter Rücksicht nehmen zu dürfen, weil die Verschiedenartigkeit in den einzelnen Fabriken der Aufstellung allgemein zutreffender Normen entgegenstand. Die über die Entwürfe der Ortsstatuten gehörten Gesellen und Fabrikarbeiter sprachen sich fast überall für die in Rede stehende Festsetzung aus. Größere Schwierigkeiten bereitete die Heranziehung der Arbeitgeber zu Beiträgen zu diesen Kassen. Zu Beginn des Jahres 1854 waren unter 226 Ortsstatuten nur in 58 Fällen die Beitragspflicht der Arbeitgeber ausgesprochen worden, obwohl von der Heydt nicht ermüdete, die Entwicklung in dieser Richtung kräftig zu fördern. In der Zirkularverfügung vom 16. März 1852 veranlaßte er die Regierungen, auch ohne die vorgängige Anregung von Seiten der zunächst beteiligten Gewerbetreibenden und Arbeiter auf die Abfassung entsprechender Ortsstatuten und die Beteiligung der Arbeitgeber hinzuwirken. Am 3. April 1854 wurde ein neues Gesetz erlassen, das den Regierungen die Befugnis erteilte, für einzelne Orte nach Anhörung der Gewerbetreibenden und Kommunalbehörden die Pflicht zum Beitritt zu den Kassen festzusetzen, und den Kommunen die Aufsicht über die Kassen übertrug. Es handelte sich dabei um keine Fortbildung des Krankenversicherungswesens, sondern um die Durchführung der bereits bestehenden Gesetzesbestimmungen.

Hatte von der Heydt bei seinen Bestrebungen zugunsten der arbeitenden Klassen im wesentlichen mit der Passivität der Gewerbetreibenden zu kämpfen, so erwuchs ihm auch aus dem Kreise der reaktionären Beamtenschaft Widerstand. So hielt z. B. der Polizeipräsident von Königsberg Peters es für „ein besonderes Anliegen des Gouvernements", gegen die Bestrebungen zur Errichtung einer allgemeinen Gesellenkasse in Königsberg einzuschreiten, weil nichts geeigneter erscheine, „die Zwecke der Demokratie zu fördern, als eine solche Institution".[20]) Mit aller Energie trat von der Heydt dieser Ansicht entgegen. Es ist nicht zu leugnen, daß seine Bemühungen Erfolg gehabt haben. Waren am Ende des Jahres 1854 für 380 Gemeinden Ortsstatuten erlassen worden, auf Grund deren 2622 Unterstützungskassen mit 246 000 Teilnehmern gebildet worden waren, so gab es 1857 3311 Kassen mit 331 566 Teilnehmern, 1860 3644 Kassen mit 427 190 Teilnehmern. Im Jahre 1860 waren 170 847 Fabrikarbeiter den Kassen angeschlossen.

Für die einzelnen Kassenverwaltungen brachte die Notverordnung vom 9. Februar 1849 eine wichtige Neuerung. Sie erhielten die Ermächtigung, die Beiträge im Verwaltungswege einzuziehen. Diese Vorschrift stärkte ihre Stellung. Nachteilig für die organische Entwicklung des Krankenversicherungswesens war die große Anzahl von Kassen kleinen und kleinsten Formats. Die Behörden bemühten sich zwar, die Zwergkassen zusammenzulegen, was aber bei den Eifersüchteleien zwischen den Innungen oftmals Schwierigkeiten machte.

[20]) 4. Juni 1852 Extrakt aus dem Wochenbericht des Polizeipräsidenten von Königsberg, Rep. 77, tit. 307, Gen. Nr. 19.

Neben der großen Anzahl von Kassen an einem Ort war das Vielerlei für den Fortschritt hemmend. Im Laufe der Jahre machte sich bei den einzelnen Kassen eine Fortentwickung bemerkbar. Die Kassenleistungen wurden auskömmlicher, die ärztliche Versorgung sachgemäßer und die Verwaltung geordneter. Von den älteren Kassen haben viele ihre spätere Eingliederung als Ortskrankenkasse oder Gemeindekrankenversicherung in die Reichskrankenversicherung vom 15. Juni 1883 erlebt.

Um die preußischen Verhältnisse auf dem Gebiete des Unterstützungswesens zu beurteilen, ist es notwendig, einen kurzen Blick auf die Entwicklung in den anderen Ländern zu richten. In den deutschen Staaten waren die Regierungen um eine Verbesserung der Krankenversorgung nicht besonders besorgt. Im allgemeinen überließ man die Sorge für die hilfsbedürftigen Gesellen den Innungs- bzw. Gesellenkassen. In Bayern bildete die Krankenversorgung einen Zweig der öffentlichen Armenpflege. Das Gesetz vom 9. August 1850 verordnete, daß die Krankenhilfe von der Aufenthaltsgemeinde auch den Nichtheimatberechtigten zu leisten sei, und daß die Aufenthaltsgemeinde berechtigt sei, von Dienstboten, Gewerbelehrlingen, Gewerbegehilfen und Fabrikarbeitern unter Haftung ihrer Dienstherren einen angemessenen Unterstützungsbeitrag bis zum Maximum von wöchentlich 3 Kreuzern zu erheben. In Sachsen bestand für die Arbeiter kein allgemeiner Zwang, den Unterstützungskassen beizutreten. Nach dem industriellen Aufschwung drängte die Regierung aber die Fabrikanten, Krankenkassen zu errichten und unterstützte die dahin abzielenden Wünsche der Fabrikarbeiterschaft kräftig. Auf die Beteiligung der Arbeitgeber an den Beitragserfordernissen wurde weniger Nachdruck gelegt. Das österreichische Fürsorgewesen war in diesem Zeitraum noch sehr rückständig. Die gegenseitige Krankenhilfe in den Zünften war in einzelnen Kronländern teilweise im Absterben begriffen; Gilden und Bruderschaften zur genossenschaftlichen Selbsthilfe bestanden zwar noch, sie wandten aber dem Unterstützungswesen, das eine freiwillige Einrichtung geworden war, keinen großen Eifer zu. Das Aufblühen der Industrie schuf große Massen von Proletariern, die eine Krankenversorgung entbehrten. An einzelnen Orten bildeten die Fabrikarbeiter in ihrem eigenen Interesse Unterstützungskassen, die für wenige Wochen den Arbeitern eine primitive Krankenhilfe darboten. Vereinzelt taten sich auch die Arbeiter einer Fabrik zu einem Kassenverein zusammen.

Anders lagen die Verhältnisse in Frankreich und England, wo das freie Kassenwesen, das den liberalen Kreisen in Deutschland als Vorbild diente, bereits ausgebaut war. In Frankreich hatten unter der Herrschaft des Julikönigtums die freiwilligen Hilfskassen einen ansehnlichen Aufschwung genommen. In diesem Zeitraum wurden 1088 Hilfskassen gegründet, mit den älteren noch bestehenden Kassen zusammen erreichte ihre Zahl mehr als 2000. Die Mitglieder setzten sich aus den besten Elementen der Arbeiterschaft, vorwiegend indessen aus Kleinbürgern aller Art, aus Angestellten, niederen Beamten und ländlichen Kolonisten zusammen. Für die Erfüllung der weit ausgreifenden Zwecke war die Mitgliederzahl der Vereine häufig viel zu klein, die Beiträge nicht im entferntesten ausreichend und die Geschäftsleitung zu unkundig. Nach dem Sturz des Julikönig-

tums wurde in der Zweiten Republik Abhilfe geschaffen. Die Regierung erkannte das Grundübel für den Mißerfolg der gegenseitigen Hilfsvereine in der Vermischung der vorübergehenden Leistung mit den Dauerleistungen und den Kapitalversicherungen. Am 18. Juni 1850 wurde ein Gesetz über die Errichtung einer Altersrentenkasse unter Staatsgarantie erlassen, von einem Zwang zum Beitritt sah man ab. Die Altersversorgung war insofern ein Fehlschlag, als der größte Teil der Arbeitgeber und Unternehmer keine Veranlassung sah, den Erwartungen der Regierung entgegenzukommen. Sie leisteten zu den Einzahlungen ihrer Arbeiter keine Zuzahlungen und hielten die Arbeiter auch nicht zu einer Prämienzahlung an. Eine Förderung der Hilfskassen hatte das Dekret Napoleons III. vom 26. März 1852 zum Ziele. Er schuf eine neue Gattung von Hilfsvereinen: die societés approuvées. Sie sollten in allen Gemeinden, in denen ihre Nützlichkeit erkannt wurde, worüber der Präfekt zu entscheiden hatte, auf Veranlassung des Pfarrers und Bürgermeisters ins Leben gerufen werden. Das Dekret ließ der Selbstverwaltung geringen Spielraum und verstärkte die Aufsichtsbefugnisse der Regierung. Die eigentliche Arbeiterschaft verhielt sich diesen Hilfsvereinen gegenüber lange Zeit mißtrauisch. Am 31. Dezember 1853 gab es erst 439 genehmigte Vereine mit 66 141 unterstützungsberechtigten Mitgliedern und 15 167 Ehrenmitgliedern, während die aus früherer Zeit stammenden anerkannten Vereine 2256 an der Zahl waren mit 236 175 Mitgliedern. Die Zahl der ersteren Vereine vermehrte sich zwar in den folgenden Jahren beträchtlich, aber es waren weniger die gewerblichen Arbeiter als die kleinen Leute, die sich der Hilfsvereinsbewegung anschlossen.

In England überließ die Regierung die Aufgabe, die wirtschaftliche Existenz der Arbeiter im Erkrankungsfalle sicherzustellen, ganz der Selbsthilfe der Beteiligten. Die Gesetzgebung sah ihre Aufgabe nur darin, die notwendigsten Normen für die unter der Bezeichnung „Friendly Societies" entstehenden Versicherungsvereine zu schaffen und eine gewisse Kontrolle über die Vereine zu führen, um Mißbräuchen entgegenzuarbeiten. Gebildet wurden die „Friendly Societies" nicht nur von einzelnen Personen, sondern weit häufiger von berufsständischen, wirtschaftlichen Bildungs- und Wohlfahrtsvereinen als eine Nebenunternehmung zu dem Hauptzweck. Aus diesem Gesichtspunkt sind auch die Kassen der Gewerkschaften und Arbeiterorden geschaffen worden. So verbreitet das Hilfskassenwesen in England auch war, so befanden sich die schlecht gelohnten Arbeiter außerhalb einer Krankenversorgung, da die Versicherungsvereine immer nur die bessersituierte Arbeiterschaft umfaßte. In den 50er Jahren war demnach der preußische Staat auf dem Gebiet des Krankenversicherungswesens den anderen Staaten voraus. Es ist das persönliche Verdienst von der Heydts, diese sozialpolitische Aufgabe des Staates erkannt und für die Durchführung der von ihm erlassenen Bestimmungen gekämpft zu haben.

Die Vorschrift, wonach niemand zum Arbeiten an Sonn- und Festtagen verpflichtet werden konnte, hatte keinen praktischen Wert. Die Natur der Sache brachte es mit sich, daß „der einzelne durch die Konkurrenz, die Abhängigkeit von dem Arbeitsherrn, den sonst ihm entgehenden Arbeitsverdienst bestimmt", es vorzog, „seine

und der Seinigen Ruhe und Erholung an Sonn- und Feiertagen zu opfern".[21]) Von der Heydt aber glaubte, daß man nicht mit „Zwangsmaßregeln, welche tief in die Privatverhältnisse und in die gewerblichen Interessen" eingriffen, vorgehen dürfe, zudem „dergleichen, leicht eine geflissentliche Opposition hervorrufende Zwangsmaßregeln . . . überdies kaum mit Erfolg durchzuführen und dem Zweck eher hinderlich als förderlich" sein würden[22]). Ein Verbot der Sonntagsarbeit wurde in Deutschland erst im Jahre 1891 ausgesprochen. Das Truckverbot war im einzelnen gut redigiert und hat sich in der folgenden Zeit bewährt. Nach der Emanation des Gesetzes sind Klagen über das Trucksystem nur von den Arbeitern laut geworden, die dem Gesetz nicht unterlagen, z. B. den Bauhandwerkern. Im Jahre 1869 wurden die Vorschriften in nur wenig veränderter Form in die norddeutsche und später in die Reichsgewerbeordnung übernommen. Daraus läßt sich der Schluß ziehen, daß das Gesetz zweckentsprechend und gut redigiert war.

XIV. Zusammenfassung und Ausblick auf die spätere Entwicklung

Die Verordnung vom 9. Februar 1849 ist als die Auswirkung der Revolution des Jahres 1848 auf sozialpolitischem Gebiet zu betrachten. Hatte die Bewegung vorwiegend politischen Charakter, ging es doch um die Einigung des Reiches und die Konstituierung der Verfassung, so dürfen daneben die sozialen Elemente nicht übersehen werden. Die Preß- und Versammlungsfreiheit förderte den Zusammenschluß der einzelnen sozialen Gruppen, von denen die Organisierung der Arbeiterschaft, wenn sie zunächst auch nur von kurzer Dauer war, für die Zukunft bedeutungsvoll geworden ist. In großen Versammlungen wurden die Forderungen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage diskutiert. Die Handwerker sahen in der Einführung der Gewerbefreiheit die Ursachen ihrer Not und erstrebten die Wiedereinführung beschränkender Bestimmungen. Die Arbeiter forderten die Berücksichtigung ihrer Interessen durch den Staat.

Wie verhielt sich die Regierung im Laufe des Revolutionsjahres zu den Bestrebungen dieser Schichten, die sich an den Unruhen in großem Umfange beteiligten? Die Verknüpfung der politischen und sozialen Momente der Bewegung bei Ausbruch der Revolution bereits erkannt zu haben, ist das Verdienst von Radowitz. Sein Programm, so unbestimmt es im einzelnen auch war, beruhte auf dem großen Gedanken, durch weitgehende soziale Maßnahmen der Krone die Massen von dem liberalen Bürgertum zu trennen. Nahm Friedrich Wilhelm IV. den Gedanken auch mit Verständnis auf, so fehlte es ihm an Energie und Zielsicherheit, ihn durchzuführen. Die Stellungnahme der Regierung zu den sozialen Fragen bestimmten in der ersten Hälfte des Jahres die leitenden Minister. Im Frühjahr 1848 war die allgemeine Situation für die Durchführung sozialer Reformen günstig, verbreitete sich doch in weiten Schichten eine arbeiter-

[21]) 27. Mai 1851 Zirkularverfügung v. d. Heydts, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 6.

[22]) 27. Mai 1851 Zirkularverfügung v. d. Heydts, Rep. 120 BB IIb, Fach 1, Nr. 6.

freundliche Strömung. Die Fabrikanten waren unter dem Eindruck der Unruhen, die sich in einzelnen Bezirken in der Zerstörung von Fabriken und Maschinen äußerten, zu Konzessionen geneigt. Der Gedanke, durch Maßnahmen zugunsten der arbeitenden Bevölkerung zur Beruhigung der allgemeinen Lage hervorzutreten, taucht in den Akten der Ministerien wohl vorübergehend auf. Wie wenig die Regierung aber daran dachte, in dieser Richtung vorzugehen, beweist die Tatsache, daß der Erlaß des Truckverbots, dessen Bestimmungen vom Finanzministerium bereits vor Ausbruch der Revolution redigiert waren, zunächst nicht beschleunigt wurde, sondern die Beratungen vom Staatsministerium mit aller Gründlichkeit fortgeführt wurden. Die Bekanntmachung von Patows vom 8. Mai 1848, in der er zur Bildung von Kommissionen aus Arbeitgebern und Arbeitnehmern zur Besprechung der sozialen Fragen in allen Teilen der Monarchie aufforderte, richtete sich gegen die großen Massenversammlungen. Von Patow hatte die Absicht, die Diskussion der dringenden Fragen auf einen kleinen Kreis Sachverständiger zu reduzieren und dadurch zur Beruhigung der allgemeinen Lage beizutragen. Seine Anregung kam zu spät und fand im Lande wenig Anklang.

Da die Gewerbetreibenden der Regierungsaktion das notwendige Vertrauen versagten, beschloß der Minister Milde, den Weg seines Amtsvorgängers nicht weiter zu verfolgen. Er verlegte den Schwerpunkt der Verhandlungen in die Preußische Nationalversammlung. Diese hatt infolge der zahlreichen Petitionen, die aus allen Teilen der Monarchie eingegangen waren, eine Kommission beauftragt, unter Zuziehung freigewählter Sachverständiger Vorschläge für ein provisorisches Gesetz zu machen, um den dringendsten Beschwerden des Handwerkerstandes Abhilfe zu schaffen. Milde sah seine Aufgabe darin, die Arbeiten dieser Kommission nach besten Kräften zu unterstützen und stellte ihr die Vorarbeiten des Ministeriums zur Verfügung. Als die Preußische Nationalversammlung am 5. Dezember 1848 aufgehoben wurde, hatte die Kommission bereits die Richtlinien für ein provisorisches Gesetz entworfen, welche die Einführung einzelner beschränkender Bestimmungen zum Schutze des Handwerks vorsahen.

Noch vor der Auflösung der Nationalversammlung erreichten die Männer, die sich in der Ueberzeugung von der Notwendigkeit eines staatlichen Eingriffs gegen die Ausnutzung der Arbeiterschaft für den beschleunigten Erlaß des Truckverbots eingesetzt hatten, ihr Ziel. Am 16. Oktober 1848 faßten das Staatsministerium und der König den Beschluß, den Gesetzentwurf der Nationalversammlung vorzulegen, ein Beschluß, der wohl mit der unsicheren politischen Situation und den Unruhen, die in Berlin unter der Arbeiterschaft ausgebrochen waren, in Zusammenhang stand. Als von der Heydt am 4. Dezember 1848 das Handelsministerium übernahm, war sein Weg bereits vorgezeichnet. Die Handwerker, die über den Verlauf der Sitzungen der Fachkommission orientiert waren, verlangten dringend zur Beruhigung der Lage den Erlaß einer Verordnung auf Grund des § 105 der Verfassungsurkunde. Friedrich Wilhelm IV. befahl dem Handelsminister durch die Kabinettsordre vom 22. Dezember 1848, die Prüfung der Angelegenheit vorzunehmen. Von der Heydt

war kein Freund der Bestrebungen der Handwerker, die auf die Beschränkung der Gewerbebetriebe gerichtet waren. Dagegen hatte er durch seine Tätigkeit in Elberfeld die Ueberzeugung von der Notwendigkeit sozialer Maßnahmen zugunsten der arbeitenden Bevölkerung gewonnen. Er ließ den Entwurf einer Gewerbenovelle ausarbeiten, in welche er geschickt neben den Bestimmungen, wie sie die Handwerker forderten, das Truckverbot und Vorschriften zur Ausbildung des Unterstützungkassenwesens aufnahm. Diesen Entwurf legte er einer Versammlung von 24 Handwerkern und 20 Mitgliedern des Handelsstandes im Januar 1849 vor. Die Bestrebungen der Handwerker, weitergehende Beschränkungen zu erreichen, hat er geschickt abzuwehren gewußt, nur einzelne geringfügige Konzessionen gemacht. Er kam der herrschenden Zeitströmung insofern entgegen, als er den Gesellen größere Befugnisse einräumte, als er ursprünglich beabsichtigt hatte.

Die am 9. Februar 1849 vollzogene Notverordnung sah die Einführung einzelner Beschränkungen zugunsten des Handwerks vor. Diese Vorschriften galten nur für die handwerksmäßigen Betriebe, nicht für die Fabrikbetriebe. Unter anderm wurde der Prüfungszwang für die wichtigsten Gewerbe eingeführt, für einzelne Gewerbe die Erlaubnis von der Bedürfnisfrage abhängig gemacht, und den Ausländern der Beginn eines stehenden Gewerbes in Preußen erschwert. Etwas Neues boten die Bestimmungen über die Einführung der Gewerberäte. Das Truckverbot wurde in der Form in die Verordnung aufgenommen, wie es bereits der Nationalversammlung vorgelegen hatte. Den Kommunen wurde die Befugnis übertragen, außer den Gesellen auch die Fabrikarbeiter durch Ortsstatuten zum Beitritt in die Unterstützungskassen zu zwingen, und die Arbeitgeber, die Meister und Fabrikanten, zu Beiträgen heranzuziehen.

Bei den Verhandlungen der Kammern, die nachträglich der Gewerbenovelle ihre Genehmigung zu erteilen hatten, war man auf allen Seiten von der Notwendigkeit der Annahme der Verordnung überzeugt, wenn man mit den Maßnahmen im einzelnen in dieser oder jener Richtung auch nicht einverstanden war. In den Debatten wurde im wesentlichen die Stellungnahme der Parteien zu dem Grundsatz der Gewerbefreiheit beleuchtet. Aus der ganzen Situation heraus ist es zu begreifen, daß die Neuregelung von der Heydts, wonach auch die Arbeitgeber für ihre Arbeitnehmer zu Beiträgen zu den Kassen herangezogen werden konnten, ein ganz neuer Gedanke, der in keinem anderen Lande ein Vorbild fand, von keiner Seite angegriffen wurde. Die von den Kammern erteilte Genehmigung wurde am 30. Januar 1850 dem Volke verkündigt.

Die Verordnung vom 9. Februar 1849 ist in erster Linie aus politischen Gründen erlassen worden. Sie wurde vom Handwerkerstande mit großer Freude aufgenommen und hat ihre psychologische Wirkung nicht verfehlt. Wenn einzelne Bestimmungen in der Praxis unwirksam geblieben sind, so ging das nicht gegen die Intention des Gesetzgebers. Eine direkte Wirkung der Gewerbenovelle auf die Entwicklung des Handwerks läßt sich nicht nachweisen, da die Frage immer offen bleibt, ob die Entwicklung trotz oder wegen der gesetzlichen Einrichtungen ihren Verlauf genommen hat.

Die preußische Gewerbegesetzgebung fand in der Folgezeit ihre

Gegner im konservativen und liberalen Lager. Die Konservativen unterstützten die Handwerker bei ihren Agitationen zur Wiedereinführung beschränkender Bestimmungen. Die Bestrebungen der Innungsvereine fanden Widerhall bei dem Könige und seiner Umgebung. Von der Heydt stand auf dem Boden der Gewerbefreiheit und hat all diese Pläne geschickt abzuwehren gewußt. Um den Wünschen nach einer Revision der Gesetzgebung entgegenzukommen, erließ er das Gesetz vom 15. Mai 1854, durch das einzelne Aenderungen hinsichtlich der Gewerberäte und der Prüfungsbehörden getroffen wurden. Das Gesetz trug den Stempel der Reaktion. Es sah die Entfernung der Gesellen aus den Gewerberäten und den Prüfungsbehörden vor und stärkte das Aufsichtsrecht der Behörden. Von der Heydt versprach sich von diesen Maßnahmen keineswegs eine Wiederbelebung der Gewerberäte, es war lediglich eine Konzession an die Handwerksmeister und die sie stützenden konservativen Kreise.

Auf dem Gebiete der Sozialpolitik hat von der Heydt erfolgreich weitergearbeitet. Seine Bestrebungen zugunsten der Arbeiterschaft fanden beim Könige volles Verständnis und rege Unterstützung. Die Arbeiten der Regierung zum Schutze der jugendlichen Fabrikarbeiter wurden durch das Gesetz vom 16. Mai 1853 fortgeführt. Um die Durchführung der Bestimmungen der Gewerbenovelle vom 9. Februar 1849 über die Unterstützungskassen zu fördern, übertrug von der Heydt durch das Gesetz vom 3. April 1854 den Regierungen die Befugnis, für einzelne Orte den Zwang zum Beitritt auszusprechen, und er übertrug den Kommunen das Aufsichtsrecht über die Kassen.

Das im Jahre 1859 gewählte Abgeordnetenhaus huldigte auf allen Gebieten des Staatslebens freisinnigen Anschauungen, und so wurde schon in der Session von 1860 ein Vorstoß gegen die bestehende Gewerbegesetzgebung gemacht. Der Abgeordnete Dunker stellte den Antrag, der von einer großen Anzahl von Abgeordneten unterstützt wurde, daß die Gewerbegesetzgebung nach dem Prinzip der Gewerbefreiheit geändert werden sollte. Die Bestimmungen der Gewerbeordnung von 1845 über das Konzessionswesen, die als unverträglich mit den Grundbedingungen des Rechtsstaates hingestellt wurden, sollten beseitigt, und die Gesetze vom 9. Februar 1849, 3. April 1854 und 15. Mai 1854 aufgehoben werden. Daß die Verordnung vom 9. Februar 1849 einzelne wohltätige Anordnungen enthalten habe, namentlich in bezug auf das Trucksystem und die Ausbildung des Kassenwesens der Arbeiter wurde anerkannt. Im folgenden Jahre wurde von den Abgeordneten Müller und Reichenheim ein neuer Entwurf eingebracht, der im Grundprinzip mit dem Dunckerschen Entwurfe übereinstimmte, im Gegensatz zu diesem aber nicht eine Novelle zu der Gewerbeordnung von 1845 sein sollte, sondern ein selbständiges Gesetz. Hatten die Antragsteller des Dunckerschen Entwurfes den sozialistischen Beigeschmack der Vorschriften über die Unterstützungskassen gerügt, so hatten sie sich doch nicht entschließen können, die Beseitigung dieser Bestimmungen vorzuschlagen, die bereits so tief ins Leben gedrungen waren und zahlreiche, wohltätig wirkenden Einrichtungen hervorgerufen hatten. Müller und Reichenheim glaubten, daß die zwangs-

weise Heranziehung der Arbeitergeber juristisch nicht zu rechtfertigen und wirtschaftlich nur zu verwerfen sei, da es Zeiten gebe, die eine äußerste Schonung der Kräfte der Fabrikation forderten.

Um diesen Bestrebungen die Stoßkraft zu nehmen, legte das Handelsministerium dem Abgeordnetenhaus im Jahre 1861 zwei Gewerbenovellen vor, welche die Bestimmungen über die Konzessionserteilung und Konzessionsentziehung in liberalem Sinne änderten. Die für einzelne Gewerbe durch die Verordnung von 1849 vorgeschriebene Erörterung der Bedürfnisfrage fiel fort. Mit Rücksicht auf die Verhältnisse in den anderen deutschen Ländern wurden die Beschränkungen, denen die Niederlassung und Naturalisation der ausländischen Gewerbetreibenden unterworfen waren, aufgehoben. Die übrigen Vorschriften der Verordnung vom 9. Februar 1849 blieben in Kraft. Von Delbrück und von Aster sahen es aber als ihre „Aufgabe an, ihre Härten durch eine zuweilen sehr gewagte Auslegung zu mildern".[1])

Der Gedanke, eine einheitliche Gewerbeordnung für das Deutsche Reich zu schaffen, der 1848 bereits aufgetaucht war, lebte in dem Reichstag des Norddeutschen Bundes wieder auf. Im Jahre 1867 ersuchte der Reichstag anläßlich des Freizügigkeitsgesetzes den Bundeskanzler, dem nächsten Reichstage eine Gewerbeordnung vorzulegen. Da sich das Preußische Abgeordnetenhaus in den vorhergehenden Jahren wiederholt für die Wiederaufhebung der beschränkenden Bestimmungen ausgesprochen hatte, und auch die übrigen deutschen Länder sich in den 60er Jahren zu dem Grundsatz der Gewerbefreiheit bekannten, war es eine staatspolitische Notwendigkeit, diesem Prinzip in der Gesetzgebung Geltung zu verschaffen. Die Gewerbeordnung des Norddeutschen Bundes vom 21. Juni 1869, die später auf das Deutsche Reich übertragen wurde und noch heute die Grundlage der Gesetzgebung bildet, führte wieder konsequent das individualistische Prinzip durch. Mit der neuen Gewerbeordnung fielen auch die Bestimmungen der Verordnung vom 9. Februar 1849, nur die Vorschriften über das Truckverbot wurden in die Gewerbeordnung aufgenommen. Die Einführung der preußischen Bestimmungen über die Unterstützungskassen in die norddeutsche Gesetzgebung scheiterte an dem lebhaften Widerspruch des Reichstags. Teils war es der gegen die Arbeiter auszuübende Zwang an und für sich, welcher Gegner fand, teils befürchtete man eine Beeinträchtigung der von den Arbeitern aus eigener freier Entschließung errichteten Unterstützungsverbände. Man einigte sich auf einen Kompromiß, wonach die Zwangspflicht zum Beitritt dort bestehen blieb, wo sie landesrechtlich bestand, alle Arbeiter aber befreit wurden, die einer freien Kasse beigetreten waren.

Eine neue Aera für die Sozialpolitik begann in den 80er Jahren, als von Bismarck im Kampfe gegen die Sozialdemokratie die Arbeiterversicherung ins Leben rief. Der politische Nebengedanke, die Unterdrückung der Agitationen der Arbeiterschaft, der zur Zeit von der Heydts schon aufgetaucht war, trat nun schärfer hervor. Staatspolitische Gesichtspunkte führten Bismarck zur Sozialpolitik. Er hielt es für die Aufgabe des Staates, in den besitzlosen Klassen das Bewußtsein zu wecken, daß der Staat nicht nur Pflich-

[1]) v. Delbrück, II, S. 161.

ten und Lasten, sondern auch Rechte und Vorteile verbürge. Nur dadurch glaubte er, die besitzlosen Klassen bei ihrem niedrigen Bildungsgrad dahin führen zu können, den Staat nicht lediglich als eine zum Schutze der besser situierten Klassen erfundene Einrichtung anzusehen, vielmehr in ihm eine auch für sie selbst wohltätige Institution zu erblicken. Von der Heydt hat die Arbeiterversicherung vorbereitet. Es gebührt ihm das Verdienst, in einer Zeit, in der man in dem freien Spiel der Kräfte das zu erreichende Ideal sah, das sittliche Moment betont zu haben, die Pflicht der Arbeitgeber, für ihre Arbeiter Sorge zu tragen. Die Notverordnung vom 9. Februar 1849 hat diesen Gedanken aufgenommen und ist in dieser Hinsicht für die Zukunft richtunggebend gewesen.

Quellen

a) Ungedruckte Quellen:

Akten des Preußischen Geheimen Staatsarchivs.
Rep. 120 Handelsministerium.
Rep. 120 Handelsamt.
Rep. 89 Königliches Geheimes Zivil-Kabinett.
Rep. 77 Ministerium des Innern.
Rep. 84 Justizministerium.
Rep. 80 Staatsrat.

b) Gedruckte Quellen:

An unsere Brüder im Handwerk! Als Petition der Handwerksmeister in der Stadt Bonn dem Staatsminister Camphausen übersandt. Bonn 1848.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen der Preußischen Kammern.
Erste Kammer. Berlin 1849 ff.
Zweite Kammer. Berlin 1849 ff.

Stenographische Berichte über die Verhandlungen der zur Vereinbarung der Preußischen Staatsverfassung berufenen Versammlung. Bd. 1—3. Berlin 1848.

Beschlüsse des Arbeiter-Kongresses zu Berlin. Vom 23. August bis 3. September 1848. Berlin 1848.

Bismarck, Otto von: Die gesammelten Werke. Bd. 10: Reden. Bearb. von W. Schüßler, 1847—1869, 2. Aufl. Berlin 1928.

Boerner, Paul: Erinnerungen eines Revolutionärs. Hrsg. von E. Menke-Glückert. Bd. 1, 2. Leipzig 1920.

Born, Stephan: Erinnerungen eines Achtundvierzigers. 2. Aufl. Leipzig 1898.

Brandt, Heinrich von: Aus dem Leben des Generals der Infanterie H. v. B. In: Deutsche Rundschau. Bd. 11, 12. Berlin 1877.

Delbrück, Rudolf von: Lebenserinnerungen. Bd. 1, 2. Leipzig 1905.

Drucksachen der Ersten Kammer. 1849 ff.

Drucksachen der Zweiten Kammer. 1849 ff.

Drucksachen der Preußischen Nationalversammlung. 1848.

Entwurf einer Allgemeinen Handwerker- und Gewerbeordnung für Deutschland. Frankfurt a. M. 1848.

Entwurf einer Verordnung zur Ergänzung der Allgemeinen Gewerbeordnung vom 17. Jan. 1845. Berlin 1849.

Vorläufiger Entwurf einer Verordnung zur Ergänzung der Allgemeinen Gewerbeordnung vom 17. Jan. 1845. Berlin 1849.

Vorläufiger Entwurf einer Verordnung über die Errichtung von Gewerbegerichten. Berlin 1849.

Friedrich Wilhelm IV.: Revolutionsbriefe 1848. Hrsg. von Karl Haenchen. Leipzig 1930.

Gerlach, Leopold von: Denkwürdigkeiten. Hrsg. von seiner Tochter. Bd. 1. 2. Berlin 1891.

Gesetz-Sammlung für die Königlichen Preußischen Staaten 1849. Nr. 3102.

Radowitz, Joseph von: Reden und Betrachtungen. Berlin 1852.
Ausgewählte Schriften. Hrsg. v. W. Corvin, Bd. 1—3. Regensburg 1911.
Ausgewählte Schriften und Reden. Hrsg. von Friedrich Meinecke. München 1921.
Nachgelassene Briefe und Aufzeichnungen. Hrsg. von Walter Möring. Stuttgart 1922.

Verhandlungen der ersten Abgeordneten-Versammlung des norddeutschen Handwerker- und Gewerbestandes in Hamburg. Hamburg 1848.
Verhandlungen betr. die Beratung des Entwurfs einer Verordnung zur Ergänzung der Allgemeinen Gewerbeordnung vom 17. Januar 1845. Berlin 1849.
Verhandlungen des Ersten deutschen Handwerker- und Gewerbekongresses. Hrsg. von G. Schirges. Darmstadt 1848.
Verwaltungsbericht des Ministers für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten. Für 1848, 1850, 1851; 1852, 1853, 1854. Berlin 1855.
Wolff, Adolf: Berliner Revolutionschronik. Band 1—3. Berlin 1851/54.

Literatur

Die wichtigste Literatur ist verzeichnet in:

Valentin, Veit: Geschichte der deutschen Revolution 1848/49, Bd. 1, 2. Berlin 1930/31. Bibliographie.

Adler, Georg: Ueber die Epochen der deutschen Handwerkerpolitik. Jena 1903.
Die Geschichte der ersten sozialpolitischen Arbeiterbewegung in Deutschland. Breslau 1885.
Benario, Rudolf: Deutsche Wirtschaftsräte in Vormärz und Märzrevolution. Fürth 1933.
Bernstein, Aaron: Schulze-Delitzsch. Berlin 1879.
Borchard, Hans Heinrich: 50 Jahre Preußisches Ministerium für Handel und Gewerbe. Berlin 1929.
Frahne, Kurt: Die Textilindustrie im Wirtschaftsleben Schlesiens. Tübingen 1905.
Gide, Charles und Charles Rist: Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen, 3. Aufl. Jena 1923.
Goetting, Hildegard: Die sozialpolitische Idee in den konservativen Kreisen der vormärzlichen Zeit. Diss. Berlin 1920.
Goldschmidt, Ernst Friedrich: Die deutsche Handwerkerbewegung bis zum Sieg der Gewerbefreiheit. Diss. München 1916.
Grundriß der Sozialökonomik, 2. Aufl. Abt. I, T. 1. Tübingen 1924.
Handwörterbuch der Soziologie. Hrsg. von Alfred Vierkandt. Stuttgart 1931.
Handwörterbuch der Staatswissenschaften. 3. Aufl., Bd. 1—8. Jena 1909—1911.
Hank, Gustav Adolf: Die geschichtliche Entwicklung des Innungsrechts in Bayern seit 1868. Nürnberg 1911.
Horster, Paul: Die Entwicklung der sächsischen Gewerbeverfassung (1780—1861). Diss. Heidelberg 1908.
Jaeger, Eugen: Die Handwerkerfrage. Berlin 1887.
Jänecke, Max: Die Gewerbepolitik des ehemaligen Königreichs Hannover (1815—1866). Marburg 1892.
Kaizl, Josef: Der Kampf um Gewerbereform und Gewerbefreiheit in Bayern von 1799—1868. Leipzig 1879.
Köhler, Ludwig: Das württembergische Gewerberecht von 1805—1870. Tübingen 1891.
Kulischer, Josif Michajlovič: Allgemeine Wirtschaftsgeschichte des Mittelalters und der Neuzeit. Bd. 2. Berlin 1929.
Mascher, H. A.: Das deutsche Gewerbewesen von der frühesten Zeit bis auf die Gegenwart. Potsdam 1866.

Möslein, Paul: Die Gewerbegesetzgebung der Thüringer Herzogtümer im 19. Jahrhundert bis zur Einführung der Gewerbefreiheit. Diss. Erlangen 1909.
Oncken, Hermann: Lassalle. 4. Aufl. Stuttgart & Berlin 1923.
Poerschke, Stephan: Die Entwicklung der Gewerbeaufsicht in Deutschland. 2. Aufl. Jena 1913.
Popp, August: Die Entstehung der Gewerbefreiheit in Bayern. Leipzig 1928.
Reschauer, Heinrich: Geschichte des Kampfs der Handwerkerzünfte. Wien 1882.
Roehl, Hugo: Beiträge zur preußischen Handwerkerpolitik vom Allg. Landrecht bis zur Allg. Gewerbeordnung. Leipzig 1900. (Staats- und sozialwiss. Forschrungen. Bd. 17, H. 4.)
Roenne, Ludwig von: Die Gewerbe-Polizei des preußischen Staates. Bd. 1, 2. Breslau 1851.
Rohrscheidt, Kurt: Vom Zunftzwange zur Gewerbefreiheit. Berlin 1898.
Ruhmer, Otto: Der Zentralverein für das Wohl der arbeitenden Klassen. In: Genossenschaftskorrespondenz. Jg. 6. Halberstadt 1929.
Schirbel, Eugen: Geschichte der sozialen Krankenversorgung vom Altertum bis zur Gegenwart. Berlin 1929.
Schneider, Walter: Wirtschafts- und Sozialpolitik im Frankfurter Parlament. Frankfurt 1923.
Schulze-Delitzsch, Hermann: Schriften und Reden. Hrsg. von Thorwart. Bd. 1—5, Berlin 1909—1913. Bd. 5: Biogr. von Thorwart.
Seiffert, Karl: Beitrag zur Geschichte der Gewerbegesetzgebung. In: Zeitschrift für die ges. Staatswissensch. 52. 1896.
Thissen, Otto: Beiträge zur Geschichte des Handwerks in Preußen. Tübingen 1901.
Thun, Alphons: Beiträge zur Geschichte der Gesetzgebung und Verwaltung zu Gunsten der Fabrikarbeiter in Preußen. In: Zeitschrift des Kgl. Preuß. Statist. Bureaus. 17. 1877.
Die Industrie am Niederrhein und ihre Arbeiter. T. 1, 2. Leipzig 1879. (Staats- und sozialwiss. Forschungen. Bd. 2. H. 2, 3.)
Ullmann, Wilhelm: Die hessische Gewerbepolitik von der Zeit des Rheinbundes bis zur Einführung der Gewerbefreiheit. Diss. Heidelberg 1903.

Lebenslauf

Ich, Margret Tilmann, bin am 3. April 1905 in Berlin-Lichterfelde als Tochter des verstorbenen Ministerialdirektors, Wirkl. Geh. Oberregierungsrats Dr. iur. h. c. Albert Tilmann und seiner Ehefrau Else, geb. Bürgers, geboren. Ich besuchte zunächst Lyzeen, dann Studienanstalten realgymnasialer Richtung und bestand im März 1924 die Reifeprüfung an der Cecilienschule in Berlin-Wilmersdorf.

Im Oktober 1926 legte ich die Diplomprüfung für den mittleren Bibliotheksdienst an wissenschaftlichen Bibliotheken sowie für den Dienst an Volksbibliotheken ab und arbeitete bis zum Mai 1928 als Hilfsarbeiterin in der Preußischen Staatsbibliothek. Seit dem Sommersemester 1928 studierte ich Geschichte, Mathematik und Philosophie an den Universitäten Berlin, Marburg, München. Mit Dank nenne ich als meine Lehrer die Herren Professoren Bieberbach, Brackmann, Caspar, Feigl, Nicolai Hartmann, Hartung, v. Heckel, Marcks, Meinecke, A. O. Meyer, Oncken, E. Schmidt, Schur, Spranger, Stengel.

Besonderen Dank schulde ich meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Hartung, der die vorliegende Arbeit auf das wirksamste unterstützt hat. Ebenso bin ich Herrn Staatsarchivrat Dr. Meinert für Ratschläge während der Sammlung des Materials im Preußischen Geheimen Staatsarchiv zu Dahlem zu Dank verbunden.